3 1761 11650021 6


Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

https://archive.org/details/31761116500216

CA1
XC 26
-F66

Government
Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Thursday, May 7, 1992

Chairperson: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 1

Le jeudi 7 mai 1992

Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité sur les

Réglementations et la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

1) Organization meeting

2) Round Table Discussion

CONCERNANT:

1) Réunion d'organisation

2) Table ronde

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
JUN 10 1992
University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairperson: René Soetens

Vice–Chairman: Clément Couture

Members

Steven Langdon
Diane Marleau
Brian White—(5)

(Quorum 3)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub–Committee

SOUS-COMITÉ SUR LES RÉGLEMENTATIONS ET LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice–président: Clément Couture

Membres

Steven Langdon
Diane Marleau
Brian White—(5)

(Quorum 3)

Le greffier du Sous–comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Finance dated Tuesday, April 7, 1992:

It was agreed,—That a Sub-committee on Regulations and Competitiveness be struck with René Soetens as Chairman, Clément Couture, Steven Langdon, Diane Marleau and Brian White as members and other members to be chosen after the usual consultations and filed with the Clerk; that the Sub-committee be empowered to send for persons, papers and record, to sit while the House is sitting, to sit during periods when the House stands adjourned, to print from day to day such papers and evidence as may be ordered by it and authorize the Chairman to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present; and that the Sub-committee be empowered to retain the services of advisers to assist in its work; and that it also be empowered to retain the professional, clerical and stenographic help as may be required.

ATTEST

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des finances du mardi 7 avril 1992:

Il est convenu,—Que soit constitué le Sous-comité de la réglementation et la compétitivité formé de René Soetens (président), Clément Couture, Steven Langdon, Diane Marleau et Brian White ainsi que d'autres membres à désigner après les consultations d'usage; que le sous-comité soit autorisé à convoquer des témoins, à exiger des documents et des dossiers, à se réunir pendant que la Chambre siège et pendant les ajournements, à faire imprimer au jour le jour des documents et témoignages et à permettre à son président, en l'absence de quorum, de tenir des séances, entendre des témoignages et en autoriser l'impression; et que le sous-comité soit aussi autorisé à retenir les services de conseillers, de professionnels, de personnel de soutien et de sténographes, selon ses besoins.

ATTESTÉ

La Greffière du Comité

SUSAN BALDWIN

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 7, 1992
(1)

[*Text*]

The Sub-Committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 9:37 o'clock a.m. this day, in Room 269, West Block, for the purpose of organization, the Chairman, René Soetens, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Clément Couture, Steven Langdon, Diane Marleau, René Soetens.

Acting Member present: Harry Brightwell for Brian White.

Other Members present: Lyle Vanclief, Murray Dorin.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

Witnesses: From the Economic Council of Canada: Bryne Purchase, Senior Research Director. *From Prairie Pools:* Anders Bruun, Corporate Secretary and General Counsel and Patty Townsend, Manager, Communications and Public Affairs. *From the Canadian Trucking Association:* Ken MacLaren, Legislative Consultant. *From the Canadian Manufacturers of Chemical Specialties Association:* Michael Cloghesy, General Director. *From the Food Institute of* Canada: Chris Kyte, Executive Director. *From the Treasury Board of Canada Secretariat:* James K. Martin, Director, Regulatory Affairs. *From Lavery DeBilly:* Dionigi M. Fiorita, Lawyer. *From The Prosperity Secretariat:* Dawnita A.K. Spac, Director, Domestic Markets, Competitiveness. *Individuals:* Larry Martin, Professor of Agricultural Policy, University of Guelph; Michel Boucher, professor, University of Québec; Cheryl Knebel, consultant; D.G. McFetridge, professor of Economics, Carleton University; W.T. Stanbury, professor, University of British Columbia.

On motion of Steven Landon, it was agreed,—That Clément Couture be elected Vice-Chairman of this Sub-Committee.

On motion of Clément Couture, it was agreed,—That the Chairman be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present.

On motion of Clément Couture, it was agreed,—That the Sub-Committee's Minutes of Proceedings and Evidence be henceforth printed in the quantity (550 copies) and in the manner approved by the Board of Internal Economy; and

- That an additional 450 copies be printed at this Sub-Committee's expense.

On motion of Steven Langdon, it was agreed,—That all transcripts of any *in camera* meeting be destroyed at the end of the session.

On motion of Clément Couture, it was agreed,—That the Sub-Committee retain the services of one or more Research Officers from the Library of Parliament, as needed, to assist the Sub-Committee in its work, at the discretion of the Chairman.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 7 MAI 1992
(1)

[*Traduction*]

Le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 9 h 37 dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de René Soetens (*président*).

Membres du Sous-comité présents: Clément Couture, Steven Langdon, Diane Marleau et René Soetens.

Membre suppléant présent: Harry Brightwell remplace Brian White.

Autres députés présents: Lyle Vanclief et Murray Dorin.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

Témoins: Du Conseil économique du Canada: Bryne Purchase, directeur de recherche principal. *Des Prairies Pools:* Anders Bruun, secrétaire et conseiller général; Patty Townsend, directrice, Communications et affaires publiques. *De l'Association canadienne du camionnage:* Ken MacLaren, conseiller juridique. *De l'Association canadienne des manufacturiers de spécialités chimiques:* Michael Cloghesy, directeur général. *De l'Institut des aliments du Canada:* Chris Kyte, directeur exécutif. *Du Conseil du Trésor:* James K. Martin, directeur, Affaires réglementaires. *De Lavery DeBilly:* Dionigi M. Fiorita, avocat. *Du Secrétariat à la Prospérité:* Dawnita A.K. Spac, directrice, Marchés domestiques, Compétitivité. *À titre particulier:* Larry Martin, professeur de politique agricole, Université de Guelph; Michel Boucher, professeur, Université du Québec; Cheryl Knebel, consultante; D.G. McFetridge, professeur d'économie, Université Carleton; W.T. Stanbury, professeur, Université de Colombie-Britannique.

Sur motion de Steven Langdon, il est convenu,—Que Clément Couture soit élu vice-président du Sous-comité.

Sur motion de Clément Couture, il est convenu,—Que le président soit autorisé à tenir des séances, à entendre des témoignages et en permettre l'impression en l'absence de quorum.

Sur motion de Clément Couture, il est convenu,—Que le Sous-comité fasse imprimer 550 exemplaires de ses Procès-verbaux et témoignages, suivant les directives du Bureau de régie interne;

- Qu'un supplément de 450 exemplaires soit imprimé aux frais du Sous-comité.

Sur motion de Steve Langdon, il est convenu,—Que les transcriptions de toutes les séances tenues à huis clos soit détruites à la fin de la session.

Sur motion de Clément Couture, il est convenu,—Que le Sous-comité, s'il le juge à propos et à la discrétion du président, retienne les services d'au moins un attaché de recherche de la Bibliothèque du Parlement, pour l'aider dans ses travaux.

On motion of Diane Marleau, it was agreed,—That, as established by the Board of Internal Economy and if requested, reasonable travelling espenses be reimbursed to witnesses who will have appeared before the Sub-Committee.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-Committee commenced an inquiry into regulations and competitiveness.

Bryne Purchase, from the Economic Council of Canada, Larry Martin, from the University of Guelph, Anders Bruun, from Prairie Pools, Ken MacLaren, from the Canadian Trucking Association, Michael Cloghesy, from the Canadian Manufacturers of Chemical Specialties Association, and Chris Kyte, from the Food Institute of Canada, each made a statement.

At 10:50 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:07 o'clock a.m., the sitting resumed.

James K. Martin, from the Treasury Board of Canada Secretariat, Dionigi M. Fiorita, from Lavery DeBilly, Michel Boucher, from the University of Québec, Cheryl Knebel, consultant, D.G. McFetridge, from Carleton University, Dawnita A.K. Spac, from The Prosperity Secretariat, and W.T. Stanbury, from the University of British Columbia, each made a statement.

The witnesses answered questions.

At 1:22 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-Committee

Sur motion de Diane Marleau, il est convenu,—Que, conformément aux directives du Bureau de régie interne et sur demande, les témoins ayant comparu devant le Sous-comité soient remboursés de leurs frais de déplacement jugés raisonnables.

En application du paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité commence son examen des réglementations et de la compétitivité.

Font chacun un exposé: Bryne Purchase (Conseil économique du Canada), Larry Martin (Université de Guelph), Anders Bruun (Prairie Pools), Ken MacLaren (Association du camionnage), Michael Cloghesy (Manufacturiers de spécialités chimiques) et Chris Kyte (Institut des aliments du Canada).

À 10 h 50, le Sous-comité suspend ses travaux.

À 11 h 07, le Sous-comité reprend ses travaux.

Font chacun un exposé: James K. Martin (Conseil du trésor), Dionigi M. Fiorita (Lavery DeBilly), Michel Boucher (Université du Québec), Cheryl Knebel (consultante), D.G. McFetridge (Université Carleton), Dawnita A.K. Spac (Secrétariat à la Prospérité) et W.T. Stanbury (Université de la Colombie-Britannique).

Les témoins répondent ensuite aux questions.

À 13 h 22, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, May 7, 1992

• 0933

The Chairman: Good morning, ladies and gentlemen. For those of you who don't know me, I'm René Soetens. I'm the Member of Parliament for the riding of Ontario. I guess as a member of the finance committee, I've been appointed by the finance committee to chair a subcommittee dealing with regulations and competitiveness, which was originally mentioned in the budget of February by Mr. Mazankowski.

Before I go into the formalities of the meeting and the process, what the subcommittee decided to do was consult because there is not as of yet a House Order on this subject. We do have a letter from the President of the Treasury Board on the subject. However, in order to try to figure out how we would undertake this challenge that was put before us, we thought we'd call in some people who might be able to give us some advice on how we should proceed to address the challenge. Once we've taken your advice, we would then proceed to—shall we say unofficially—establish the House order. This would then establish the work routine that we're going to undertake.

A lot of you may or may not know each other. I don't know most of you, if not all of you. Why don't we very quickly just go around the table and ask each individual to introduce themselves and in one minute or less tell us your credentials on the subject of regulations so that we have a good feel of who all of you are who are participating in this process. Maybe we'll start here on my left with Mrs. Marleau.

Mrs. Marleau (Sudbury): I'm Diane Marleau, the MP for Sudbury. I'm a Liberal. I'm the vice-chairman of the Standing Committee on Finance and I'm a deputy whip and I have no credentials when it comes to regulations.

Mr. Brightwell (Perth—Wellington—Waterloo): I'm Harry Brightwell, the member for Perth—Wellington—Waterloo. I am Chairman of the Standing Committee on Agriculture. I'm here because it is one of the departments to be checked—in fact, one of the first ones I understand—and I want to have very close contact to that.

• 0935

Mr. Vanclief (Prince Edward—Hastings): I'm Lyle Vanclief, co-critic for agriculture in the official opposition, member of the Standing Committee on Agriculture. I'm not that familiar with the regulations, but did work under them in a relatively large farming operation for most of my life. I realize what regulations can and cannot do for business.

Mr. Ken MacLaren (Legislative Consultant, Canadian Trucking Association): My name is Ken MacLaren. I am a consultant in the trucking business and was vice-president of government affairs for the Canadian Trucking Association for 25 years. My expertise is having spent 25 years wrestling with the mess down in the trenches.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 7 mai 1992

Le président: Bonjour, mesdames et messieurs. Pour ceux d'entre vous qui ne me connaissent pas, je m'appelle René Soetens. Je suis député et je représente une circonscription de l'Ontario. Je suppose que c'est à titre de membre du Comité des finances que j'ai été nommé par celui-ci au poste de président d'un sous-comité traitant de la réglementation et de la compétitivité, sous-comité qui était initialement prévu dans le budget de février présenté par M. Mazankowski.

Avant de m'engager dans les formalités de la séance et du processus, le sous-comité a décidé d'obtenir des consultations puisqu'il n'avait pas encore reçu mandat de la Chambre à ce sujet. Nous avons cependant une lettre du président du Conseil du Trésor à ce sujet. Nous avons pensé convoquer des gens en mesure de nous conseiller sur la façon de procéder pour relever le défi qui nous a été lancé. Une fois que nous aurons reçu vos conseils, nous déterminerons—de façon officieuse, bien sûr, le mandat donné par la Chambre. Ce mandat déterminera quel travail nous entreprendrons.

Étant donné que je ne connais a peu près aucun d'entre vous et que vous n'avez peut-être pas eu l'occasion de vous rencontrer les uns les autres, j'aimerais que nous fassions un rapide tour de table. Je prie donc chacun d'entre vous de se présenter et, dans une minute ou moins, de nous dire quelles sont ses références en matière de réglementation, de façon à ce que nous ayons une bonne idée de qui sont les participants à ce processus. Nous allons commencer par la gauche, donc par M^me^ Marleau.

Mme Marleau (Sudbury): Je suis Diane Marleau, député de Sudbury. Je suis une députée libérale. Je suis vice-présidente du Comité permanent des finances et whip suppléante. Je n'ai aucune référence en matière de réglementation.

M. Brightwell (Perth—Wellington—Waterloo): Je m'appelle Harry Brightwell, je suis député de Perth—Wellington—Waterloo. Je suis président du Comité permanent de l'Agriculture. Si je suis ici, c'est que le ministère de l'Agriculture est l'un des ministères—en fait, l'un des premiers, si je comprends bien—qui feront l'objet d'un examen. Je veux donc suivre cela de près.

M. Vanclief (Prince Edward—Hastings): Je suis Lyle Vanclief, co-critique de l'Agriculture de l'opposition officielle, membre du Comité permanent de l'Agriculture. Je ne connais pas très bien la réglementation, mais je l'ai appliquée dans une entreprise agricole assez importante durant la majeure partie de ma vie. Je comprends quels effets peut avoir la réglementation sur les entreprises.

M. Ken MacLaren (conseiller juridique, Association canadienne du camionnage): Je m'appelle Ken MacLaren. Je suis expert-conseil dans l'industrie du camionnage et j'ai été vice-président des affaires gouvernementales de l'Association canadienne du camionnage pendant 25 ans. Ma compétence me vient de ces 25 années de lutte dans les tranchées routières.

[*Texte*]

Mr. James K. Martin (Director of Regulatory Affairs, Treasury Board of Canada): I'm Jim Martin, Director of Regulatory Affairs for the Treasury Board of Canada. By way of expertise, one of the main things I'm worried about is in fact the government's overall regulatory policy and how well it's functioning.

Mr. Bryne Purchase (Senior Research Director, Economic Council of Canada): Bryne Purchase, from the Economic Council of Canada. I'm in charge of a project on government and competitiveness of which regulation is a substantial part. I've also been an assistant deputy minister in the Ontario Treasury, which was responsible for reviewing all regulatory functions.

Mr. Chris Kyte (Executive Director, Food Institute of Canada): I'm Chris Kyte, and I manage the Food Institute of Canada. It represents the common interests of 250 companies in the food processing distribution system.

Ms Cheryl Knebel (Chartered Accountant): I am Cheryl Knebel, a chartered accountant who has worked a lot with the business community, the chamber of commerce and small business organizations. I have not much regulation experience, but I'm hoping to give my input.

Mr. Michael Cloghesy (Executive Director, Canadian Manufacturers of Chemical Specialties Association): Michael Cloghesy, Executive Director of the Canadian Manufacturers of Chemical Specialties Association. I'm also chairman of the Canadian Chemical and Allied Industry Alliance. I sat on the steering committee for both WMIS I and II, and I sit on the the steering committee for the review of the Canadian Environmental Protection Act. I also sit on the minister's council for the Transportation of Dangerous Goods Act, and I'm a member of the Prosperity Initiatives Chemical Sector Committee.

Professor William Stanbury (Faculty of Commerce and Business Administration, University of British Columbia): I'm Bill Stanbury. I teach regulation and competition policy at the University of British Columbia. In 1978 through 1980, I was the director of the reference on regulation, which is now being revisited by Mr. Purchase, and I've been actively involved in the scholarly study of regulation including the preparation of a paper that's much too long and is among the materials provided to members of the committee.

Professor Larry Martin (Director of Research, George Morris Centre, University of Guelph): I'm Larry Martin, I'm director of research for the George Morris Centre at the University of Guelph. I also chair the Canadian Agri-Food Competitiveness Council. As part of that, we're working on the whole issue of how one goes about re-regulating especially the agrifood sector to achieve the higher degree of competitiveness.

[*Traduction*]

M. James K. Martin (Directeur, Affaires réglementaires, Conseil du Trésor du Canada): Je suis Jim Martin, directeur des affaires réglementaires du Conseil du Trésor du Canada. Pour ce qui est de ma compétence, ce qui m'inquiète le plus, c'est la politique générale du gouvernement en matière de réglementation et les résultats qu'elle pourrait obtenir.

M. Bryne Purchase (directeur de recherche principal, Conseil économique du Canada): Je suis Bryne Purchase, du Conseil économique du Canada. Je suis chargé de mettre en oeuvre un projet sur le gouvernement et la compétitivité, dans lequel la réglementation joue un rôle important. Par ailleurs, j'ai été sous-ministre adjoint du Trésor de l'Ontario, organisme chargé d'examiner toutes les fonctions en matière de réglementation.

M. Chris Kyte (directeur exécutif, Institut des aliments du Canada): Je suis Chris Kyte, et je dirige l'Institut des aliments du Canada. Cet Institut représente les intérêts communs de 250 sociétés du secteur de la fabrication et de la distribution des denrées alimentaires.

Mme Cheryl Knebel (consultante): Je m'appelle Cheryl Knebel, je suis comptable agréé et j'ai beaucoup oeuvré avec les entreprises, les chambres de commerce et les organismes représentant les petites entreprises. Je n'ai pas beaucoup d'expérience en matière de réglementation, mais j'espère toutefois participer utilement au processus.

M. Michael Cloghesy (Directeur général, Association canadienne des manufacturiers de spécialités chimiques): Je m'appelle Michael Cloghesy, et je suis directeur général de l'Association canadienne des fabricants de spécialités chimiques. Je suis en outre président de la Canadian Chemical and Allied Industry Alliance. J'ai siégé au Comité de direction de WMIS I et II et je siège au Comité de direction de l'examen de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement. Je siège en outre au Conseil du ministre sur la Loi sur le transport des marchandises dangereuses. Je suis également membre du Prosperity Initiatives Chemical Sector Committee.

M. William Stanbury (professeur, Faculté de commerce et d'administration commercial, Université de Colombie-Britannique): Je m'appelle bill Stanbury. J'enseigne la réglementation et la politique de concurrence à l'Université de Colombie-Britannique. De 1978 jusqu'à 1980, j'ai été directeur de l'enseignement de la réglementation que M. Purchase est en train de revoir, et j'ai participé activement à l'examen théorique de la réglementation, y compris la préparation d'un document beaucoup trop long qui de toute façon a été remis aux membres du comité.

M. Larry Martin (professeur, directeur de recherche, Centre George Morris, Université de Guelph): Je m'appelle Larry Martin; je suis directeur de recherche au Centre George Morris, Université de Guelph. Je suis également président du Conseil canadien sur la compétitivité dans le secteur agro-alimentaire. Le Conseil étudie la façon dont on pourrait refaire la réglementation, surtout dans le secteur agro-alimentaire, pour atteindre un degré plus élevé de compétitivité.

[*Text*]

Professor Don McFetridge (Economics Department, Carleton University): My name is Don McFetridge, I'm in the Economics Department at Carleton University. My specialty is industrial organization. Insofar as regulation is concerned, I've written on financial regulation, regulation of transportation. Presently, I'm fairly involved in environmental regulatory issues and competition policy.

Professor Michel Boucher (École nationale d'administration publique, Université du Québec à Québec): My name is Michel Boucher. I teach economics at the University of Québec in Québec City. It's a small school of public administration. I'm teaching public finance, and regulation is one of the new components of public finance. Secondly, I've been doing research on the regulations—in both social and economic regulations, like trucking—for the last 20 years.

Mr. Dionigi M. Fiorita (Lawyer, Lavery DeBilly): My name is Dan Fiorita. I'm a practising attorney in Montreal with Lavery, DeBilly, and my modest claim to fame in regulatory matters is my previous experience in Transport Canada regulatory matters, also at ICAO, the international civil aviation organization, at the international level. I'm currently in private practice dealing from the other side—seeing how the regulated react to the regulations.

Mr. Anders Bruun (Executive Director, Prairie Pools Inc.): My name is Anders Bruun, and I'm here on behalf of Prairie Pools Incorporated, which is owned by the three prairie pools. I'm corporate secretary and general counsel for Manitoba Pool Elevators, a position I started at the beginning of April. Prior to that I was general counsel at the Canadian Wheat Board and with the legal department of that board for 12 years.

• 0940

Ms Patty Townsend (Manager of Communications and Public Affairs, Prairie Pools Inc.): I am in the Ottawa office. I'm here on behalf of Javier Caceres, the one who's been creating all the commotion around regulation in Ottawa. He's in Argentina right now, so I'm here to give the Ottawa office a presence.

Mr. Langdon (Essex—Windsor): Steve Langdon. I'm not quite sure what my chief claim to fame is. Perhaps it's being a former colleague of Don McFetridge. For the moment, I'm the finance critic of the New Democratic Party and the Member of Parliament for Essex—Windsor in southern Ontario.

Mr. Couture (Saint-Jean): Clément Couture. I'm the Conservative member for Saint-Jean, Quebec, and vice-chairman of the finance committee.

Ms Dawnita Spac (Director, Domestic Markets Competitiveness, Prosperity Secretariat, Department of Industry, Science and Technology): I'm Dawnita Spac, and I represent the Prosperity Secretariat. I'm responsible for

[*Translation*]

M. Don McFetridge (professeur, Département d'économie, Université Carleton): Je m'appelle Don McFetridge; je travaille au département d'économie politique, à l'université Carleton. Je suis spécialisé en organisation industrielle. Pour ce qui est de ma compétence en matière de réglementation, j'ai écrit des articles sur la réglementation financière et sur la réglementation des transports. À l'heure actuelle, mes travaux portent surtout sur les questions de réglementation environnementale et de politique de concurrence.

M. Michel Boucher (professeur, École nationale d'administration publique, Université du Québec à Québec): Je m'appelle Michel Boucher. J'enseigne l'économie politique à l'Université du Québec, à Québec. Il s'agit d'une petite école d'administration publique. J'enseigne les finances publiques, et la réglementation est l'une des nouvelles composantes de ce domaine. Deuxièmement, j'ai effectué des recherches sur la réglementation—tant les règlements d'ordre social que d'ordre économique, comme ceux touchant le camionnage—durant les 20 dernières années.

M. Dionigi M. Fiorita (Avocat, Lavery DeBilly): Je m'appelle Dan Fiorita. Je suis avocat et je travaille à Montréal au cabinet Laper, de Billy. Mes modestes connaissances de la réglementation me viennent de mon expérience antérieure auprès du Service de la réglementation de Transport Canada, ainsi que de l'OACI, organisation de l'aviation civile internationale, au niveau international. Je travaille maintenant en pratique privée, de l'autre côté de la barrière—c'est-à-dire que je constate quels sont les effets de la réglementation sur ce qu'elle vise.

M. Anders Bruun (Directeur général, Prairie Polls Inc.): Je m'appelle Anders Bruun. Je représente aujourd'hui Prairie Pools Inc., qui appartient aux trois syndicats du blé des Prairies. Je suis également secrétaire exécutif et avocat général de Manitoba Pools Elevators, poste que j'occupe depuis le début d'avril. Avant cela, j'ai travaillé comme avocat-conseil pendant 12 ans au sein du contentieux de la Commission canadienne du blé.

Mme Patty Townsend (directrice des Communications et des Affaires publiques, Prairie Pools Inc.): Je travaille au bureau d'Ottawa. Je représente aujourd'hui Javier Caceres, celui qui fait tant de remous à Ottawa au sujet de la question de la réglementation. Comme il est actuellement en Argentine, on m'a chargé de représenter le bureau d'Ottawa.

M. Langdon (Essex—Windsor): Je suis Steve Langdon. Je ne sais pas trop ce qui me vaut cet honneur, mais c'est peut-être le fait d'être un ancien collègue de Don McFetridge. Je représente actuellement ma circonscription de Essex-Windsor dans le sud de l'Ontario et je suis porte-parole du Nouveau parti démocratique en matière de finances.

M. Couture (Saint-Jean): Clément Couture. Je suis député conservateur, circonscription de St-Jean, Québec, et vice-président du Comité des finances.

Mme Dawnita Spac (directrice, Compétitivité des marchés intérieurs, Secrétariat de la prospérité, ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie): Je m'appelle Dawnita Spac, et je représente le Secrétariat à la prospérité.

[*Texte*]

assisting the steering group to identify what the role of government should be and its impact on competitiveness, which is a tall order. I also have worked for a number of years with the federal Public Service. I have had a number of jobs that have had impact on and dealt with regulatory affairs in government. I worked with the Nielsen people in the Nielsen task force.

Mr. Basil Zafiriou (Committee Researcher): My name is Basil Zafiriou, a research officer with the Library of Parliament. I've been on the Hill for about 20 years. I've been on assignment with the finance committee over the last two or three years to assist them with this and other inquiries.

Mr. Marion Wrobel (Committee Researcher): I'm Marion Wrobel, and I also work with the committee. My claim to fame is that I called most of you to come here.

The Chairman: So you get all the credit, do you? Murray, you might as well introduce yourself. Everybody else has.

Mr. Dorin (Edmonton Northwest): I'm Murray Dorin, chairman of the finance committee, of which this is a subcommittee.

The Chairman: Now we all know each other intimately. There are some routine matters we have to cover as we have enough members of the finance committee here to do so. The first is that we should elect a vice-chairman. There's a motion that Clément Couture be elected as vice-chairman of the subcommittee.

Mr. Langdon: I so move.

Motion agreed to

The Chairman: None of those who aren't members of the finance committee has a vote on this. I was worried, Clément.

Mr. Couture: Mr. Chairman, I do agree.

The Chairman: Now there are a number of other motions that are routine. I presume these have been circulated. The first motion says that the chairman be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present.

Mr. Couture: I so move.

Motion agreed to

The Chairman: Printing of the *Minutes of Proceedings and Evidence*: that the subcommittee's *Minutes of Procedings and Evidence* be henceforth printed in the quantity of 550 copies and in the manner approved by the Bord of Internal Economy, and that an additional 450 copies be printed at this subcommittee's expense.

Mr. Couture: I so move.

Motion agreed to

The Chairman: On transcripts of in camera meetings: that all transcripts of any meeting in camera be destroyed at the end of the session.

[*Traduction*]

Je suis chargée d'aider le comité directeur à établir quel devrait être le rôle du gouvernement dans le domaine de la réglementation ainsi que son incidence sur la compétitivité, ce qui n'est pas peu dire. Je travaille depuis plusieurs années au sein de la Fonction publique. Mon expérience de travail m'a permis d'acquérir certaines connaissances au sujet de la réglementation gouvernementale. J'ai notamment fait partie du groupe de travail Nielsen.

M. Basil Zafiriou (recherchiste du comité): Je m'appelle Basil Zafiriou, et je suis recherchiste à la Bibliothèque du Parlement. Je suis sur la Colline parlementaire depuis une vingtaine d'années. Depuis deux ou trois ans, je suis détaché auprès du Comité des finances pour l'aider dans son travail.

M. Marion Wrobel (recherchiste du comité): Je m'appelle Marion Wrobel, et je travaille aussi pour le comité. Si mon nom vous dit quelque chose, c'est parce c'est moi qui vous a appelé pour vous inviter à cette séance.

Le président: Vous vous attribuez donc tout le mérite, n'est-ce pas? Murray, vous devriez vous présenter puisque tout le monde l'a fait.

M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest): Je suis Murray Dorin, président du Comité des finances dont ce groupe est un sous-comité.

Le président: Nous avons donc tous fait plus ample connaissance. Avant de commencer, nous devons régler certaines questions courantes puisqu'il y a maintenant suffisamment de membres du Comité des finances pour le faire. Nous devons d'abord élire un vice-président. Quelqu'un veut-il proposer la motion suivante: que Clément Couture soit élu vice-président du sous-comité.

M. Langdon: Je le propose.

La motion est adoptée

Le président: Je me suis inquiété un instant, Clément, au sujet de votre élection, car tous ceux qui ne sont pas membres du Comité des finances ne pouvaient pas voter pour vous.

M. Couture: Monsieur le président, j'accepte le poste.

Le président: Nous devons aussi adopter un certain nombre d'autres motions courantes. Je suppose qu'on vous les a distribuées. La première motion autorise le président à convoquer des réunions et à faire imprimer les témoignages en l'absence de quorum.

M. Couture: Je la propose.

La motion est adoptée

Le président: Impression des *Procès-verbaux et témoignages*: qu'on fasse imprimer 550 exemplaires des procès-verbaux et témoignages du sous-comité de la manière approuvée par le Bureau de régie interne et que le sous-comité fasse imprimer 450 exemplaires de plus à ses frais.

M. Couture: Je le propose.

La motion est adoptée

Le président: Au sujet de la transcription des réunions à huis clos: Que la transcription des réunions à huis clos soit détruite à la fin de la session.

[*Text*]

Mr. Langdon: I so move.

Motion agreed to

The Chairman: The Library of Parliament: that the subcommittee retain the services of one or more research officers from the Library of Parliament, as needed, to assist the subcommittee in its work, at the discretion of the chairman.

Mr. Couture: I so move.

Motion agreed to

The Chairman: Witness expense: that, as established by the Board of Internal Economy, and if requested, reasonable travelling expenses be reimbursed to witnesses who will have appeared before the subcommittee.

Mrs. Marleau: I so move.

• 0945

Motion agreed to

The Chairman: The agenda says we should introduce the witnesses. We've done that already, so we'll dispense with this.

The purpose or the ultimate goal of this committee will of course be to report to the finance committee itself and hopefully with their approval through to the House the work of the committee as it relates to the original comment as it appeared in the February budget by Mr. Mazankowski. He requested the finance committee undertake a review of regulation as it relates to competitiveness. So you understand the problem we face. The regulations were such that it was deemed almost impossible for the government to bring a House order through the House because of the regulations to get it to us and because the regulations would require a debate on the subject-matter.

If ever any of you wonder why we are having this study, I guess we're having it partially because the regulations, even impacting on the House of Commons, made it almost impossible for a House order to get to us. The finance committee doesn't really need a House order to undertake this work. It's a decision of the committee, so we decided to proceed with that.

When we talk about the whole issue of competitiveness I can refer to my experience in the past. Prior to my election, I was involved in the sale and marketing of steel products, and I'm going to use an example because I think it sets the stage for the problem. I'm going to use an American example so I don't set anybody off in Canada.

We were trying to sell steel to the U.S. military. Basically, they needed a six-inch in diameter round steel bar that they shot out of a cannon on an airplane so it would fall into the ocean. When the sonar was used to track submarines the beam would go from the plane, off the submarine in a triangle off the steel and back up to the plane. This would help them pinpoint the submarine. That steel basically had to sink in water. After it was through sinking in water, it sat on the ocean floor and that was the end of its life. It might have taken 50 years to rust away, but it no longer served the purpose.

We could sell that kind of steel for something in the range of $300 a ton. The problem was that when the regulations were written, our kind of steel wasn't available because we were a new, modern electric furnace operation.

[*Translation*]

M. Langdon: Je le propose.

La motion est adoptée

Le président: La Bibliothèque du Parlement: Que le sous-comité retienne, à la discrétion du président, les services d'un ou de plusieurs recherchistes de la Bibliothèque du Parlement pour l'aider dans son travail.

M. Couture: Je le propose.

La motion est adoptée

Le président: Au sujet des dépenses des témoins: conformément aux directives du Bureau de régie interne, que le comité rembourse aux témoins qui en feront la demande des frais de déplacement raisonnables.

Mme Marleau: Je le propose.

La motion est adoptée

Le président: Selon l'ordre du jour, il me faut maintenant présenter les témoins. Comme c'est déjà fait, nous pouvons sauter ce point de l'ordre du jour.

L'objectif ultime de ce comité est de faire rapport au comité des finances lui-même qui l'autorisera, nous l'espérons, à faire rapport à la Chambre sur la question à laquelle M. Mazankowski a fait allusion dans son budget de février. Il a demandé au comité des finances d'étudier l'incidence probable de la réglementation sur la compétitivité du Canada. Vous comprenez donc le problème auquel nous faisons face: Puisque le règlement exige que nous soyons saisis des sujets de ce genre, le gouvernement a jugé presque impossible d'adopter un ordre de la Chambre puisqu'il aurait fallu qu'il y ait débat sur la question à la Chambre même.

Si vous vous demandez donc pourquoi nous étudions cette question, c'est en partie parce que le Règlement ne permet pas qu'un ordre de la Chambre nous soit transmis. Par contre, le comité des finances n'a pas besoin d'un ordre de la Chambre pour entreprendre l'étude d'un sujet. Il lui suffit de prendre une décision en ce sens. C'est pourquoi nous avons procédé ainsi.

Je vais vous dire pourquoi je m'intéresse à la question de la compétitivité. Avant d'être élu député, je travaillais dans le domaine de la vente et de la commercialisation des produits sidérurgiques. Je vais vous donner un exemple qui situe le problème dans son contexte. J'ai choisi un exemple américain pour ne pas offenser qui que ce soit au Canada.

Notre entreprise voulait vendre de l'acier à l'armée américaine. L'armée voulait acheter une barre d'acier de six pouces de diamètre qui est larguée dans l'océan lors des opérations de surveillance des sous-marins, et est censée couler à pic. Le sonar aéroporté émet des ondes sonores qui sont réfléchies par cette barre cylindrique d'acier. Cela permet de suivre les mouvements des sous-marins. Le cylindre repose à jamais sur le fond sous-marin. Il peut mettre 50 ans à se décomposer, mais il n'est plus d'aucune utilité.

Ce genre d'acier se vendait alors 300$ la tonne. Le problème qui s'est posé, c'est qu'au moment de la rédaction du règlement, nous ne produisions pas ce genre d'acier car nous n'avions qu'un four électrique moderne. Les Américains

[*Texte*]

They only had blast furnace operations. This steel now had to be machined because the original supplier couldn't guarantee the roundness of the steel so they machined it, even though the new supplier couldn't.

In order to machine it, it had to be leaded steel, which increased the cost of it. Since it was leaded steel, the environmental requirements of leaded steel of late raised the price of that product to something in the realm of $1,500 a ton. We could supply that steel for $300 a ton. It wasn't leaded. It wasn't machined, but it could sink in water and it could go through the cannon exactly the way they wanted it to. The regulations said it couldn't be done, and the cost of changing the regulations was such that we abandoned the effort because there was just no money left over. The value of the contract wasn't worth the cost of changing the regulations involved.

I have a particular competitiveness issue that relates to this, because here what you have is new modern technology having to compete with antiquated technology, and it can't. . .only because of regulation and for no other reason. I give you that example. It's an American one so that I don't get anybody in Canada in trouble, although it was a Canadian company selling steel into the United States and could do so quite successfully.

I believe you all have copies of the letter from the president of the Treasury Board on the subject. . .our concern at the finance committee relates to just how we attack this subject-matter. That's why we brought all of you together. . .so we can collectively have a round table discussion on how you think we ought to address the subject.

• 0950

The problem we have is, first, there are a lot of you, and we appreciate the fact that you're all here. Second, in the request of the Minister of Finance we were asked to review the overall scope of regulation and its relation to competitiveness, then three departments were particularly referenced in the announcement by the minister. So there is a very specific role and then the general role and for the moment I would like us to concentrate on the general role because I think that role will then be applied to the specific departments we're going to review.

Obviously, the problems of regulation in Agriculture may be totally different from those in Corporate and Consumer Affairs. Certainly, as was evident to me when I attended a conference on Tuesday, at which some of you were present, at the Rochester Institute of Technology—and I would point out that it is indicated the transcript will be available sometime this summer so as soon as it's available we'll circulate it and the various paperwork that emanated from that particular conference to members of the committee—I listened to 15 of the 18 or so speakers and each had a different idea and a different problem. That showed me the scope of the problem.

[*Traduction*]

n'avaient que des hauts-fourneaux. Il fallait usiner la barre d'acier parce que le fournisseur initial ne pouvait pas tourner une barre cylindrique parfaite.

Pour être en mesure d'usiner l'acier, il fallait que ce soit de l'acier à inclusion de plomb, ce qui est plus coûteux. En raison de la réglementation environnementale qu'il faut respecter pour produire de l'acier à inclusion de plomb, le prix de ce produit est de 1,500$ la tonne. Nous produisions de l'acier à 300$ la tonne, mais ce n'était pas de l'acier à inclusion de plomb. Cette barre d'acier n'était pas usinée, mais elle pouvait être tirée du canon exactement de la façon qu'on le voulait et couler à pie. Nous ne pouvions nous conformer au règlement, et il aurait été trop coûteux de le changer. Le contrat n'en valait donc pas la peine.

Cet exemple fait ressortir un problème lié à la compétitivité. Une technologie moderne essaie de faire concurrence à une technologie désuète, et ne peut y réussir en raison de la réglementation en vigueur. Je vous ai donné cet exemple américain pour ne pas offusquer qui que ce soit au Canada. Il s'agissait pourtant d'une entreprise canadienne ayant de bonnes ventes d'acier aux États-Unis.

Je crois que vous avez tous reçu un exemplaire de la lettre du président du Conseil du Trésor à ce propos. Le comité des finances veut savoir comment aborder l'étude de la question; voilà donc pourquoi nous sommes autour d'une table ronde pour vous demander votre avis.

Deux problèmes se posent. Nous apprécions grandement votre présence, mais vous êtes nombreux. Deuxièmement, le ministre des Finances nous a demandé d'étudier la portée générale de la réglementation et son incidence probable sur la compétitivité. Trois ministères sont mentionnés dans l'annonce du ministre. Nous avons donc un mandat précis et un mandat plus général. Je voudrais que nous nous en tenions maintenant au mandat plus général, car c'est la façon dont nous aborderons d'abord l'examen des activités des ministères visés.

De toute évidence, le problème que pose la réglementation au ministère de l'Agriculture peut être tout à fait différent de celui que présente la réglementation adoptée par le ministère de la Consommation et des Affaires commerciales. Je m'en suis vraiment rendu compte lors de la conférence à laquelle j'ai assisté mardi, au Rochester Institute of Technology. Je crois que certains d'entre vous étaient présents. La transcription des délibérations de cette conférence seront disponibles au cours de l'été. Dès que nous la recevrons, je vous la ferai parvenir, de même que les divers documents qui nous ont été remis. J'ai écouté 15 des 18 conférenciers qui ont pris la parole, et chacun d'eux nous a présenté le problème sous un angle différent. Je me suis alors rendu compte de l'ampleur du problème.

[*Text*]

But, with that in mind, I'd like to have some general discussions and to carry on until 10.40 a.m. or 10.45 a.m., at which time we can perhaps take a break for coffee and other necessary items. Then we'll come back and carry on.

I'm prepared to let this discussion run beyond 11 a.m. I can't see any reason why we cannot go on to 12 p.m., 12.30 p.m. or 1 p.m. if we need to do so. I'm quite prepared to stay here as long as necessary, to have all your input.

I would ask that you keep your comments to the subject. I've broken the rules and given the example of the one regulation that was terrible. I know you all have worse examples, but let's try to stay away from the examples of bad regulations or good ones and to concentrate on the subject of how you think we ought to structure the work plan to review this subject-matter.

That concludes my comments. I don't know if any members of the committee themselves—the Members of Parliament—have any comments they'd like to add.

Before we start, are there any general questions any of you might have, to which we can respond before we ask each of you for your comments and thoughts?

At this point, I really haven't got a particular order. I would like to ask each of you to keep your comments brief. I think many of you have submitted written submissions and you could refer to them if you'd like to do so. I don't know if anyone would like to start off their comments.

This microphone system works without you needing to touching it. We have a person up here in the corner who turns it on and off, so when the red light's on you know it's working.

We have translation service available, so for those of you who would feel more comfortable speaking in either language, don't hesitate to do so. For those of you who don't understand that second language, there are earphones at your desk.

Would anybody care to lead off this discussion?

Mr. Brightwell: Mr. Chairman, I'm thinking of Mr. Stanbury, since he has a study, but if you have someone volunteering—

The Chairman: Mr. Purchase also has a fairly good background on this subject.

Mr. Purchase: I hesitate to go before Bill, but perhaps I'd better do so. I really have five points I want to make and the first one doesn't really relate to process, but is relevant to the other four points I'm going to make.

The first point is that competition is a powerful force for regulatory innovation and efficiency in design. What I mean by competition is inter-jurisdictional competition; that is, the competition with the regulatory authorities—if you like—of other jurisdictions. I don't think that competition necessarily leads to the lowest common denominator of regulatory standards. As an example, I think you can see that Europe is forcing us up rather than down in terms of environmental standards.

[*Translation*]

Je propose donc que nous ayons une discussion de portée générale jusqu'à 10h40 ou 10h45. Nous ferons ensuite une pause-café. La séance reprendra ensuite.

Nous pourrions poursuivre nos discussions après 11h. Rien ne nous empêche de poursuivre jusqu'à 12h ou 12h30 ou 13h. Pour profiter de vos commentaires, je suis prêt à rester ici aussi longtemps qu'il le faudra.

Je vous prie donc de vous en tenir au sujet à l'étude. J'ai moi-même enfreint les règles que nous nous étions fixées en donnant un exemple de règlements exécrables. Je sais que vous auriez tous des exemples de règlements encore pire à nous donner, mais il vaudrait mieux éviter de donner des exemples de règlements bons ou mauvais, et de discuter plutôt de la façon dont nous devrions structurer notre plan de travail.

Je n'ai rien d'autre à ajouter. Les membres du comité—les députés—ont-ils des remarques à faire?

Avant que je n'ouvre la discussion, quelqu'un aurait-il une question d'ordre général à poser?

Nous n'avons pas établi d'ordre précis pour les interventions. Je vous prie d'être brefs. Bon nombre d'entre vous nous avez fait parvenir un mémoire, et vous pouvez vous y reporter si vous le voulez. Quelqu'un aurait-il l'obligeance de commencer?

Vous n'avez pas à vous préoccuper des micros. Le préposé, qui se trouve dans ce coin-ci, les allume et les éteint pour vous. Le voyant rouge indique donc qu'il fonctionne.

L'interprétation est en place, et je vous invite donc à parler dans n'importe laquelle des deux langues officielles. Vous n'avez qu'à prendre l'écouteur pour obtenir l'interprétation au besoin.

Quelqu'un aurait-il l'obligeance d'ouvrir la discussion?

M. Brightwell: Monsieur le président, j'ai pensé que monsieur Stanbury pourrait commencer puisqu'il a étudié le sujet, mais si quelqu'un d'autre se porte volontaire. . .

Le président: M. Purchase connaît aussi assez bien le sujet lui aussi.

M. Purchase: J'hésite à prendre la parole avant Bill, mais je ferais sans doute bien de le faire. Je vais soulever cinq points. Le premier ne porte pas sur le processus, mais il est lié aux quatre autres points que je veux soulever.

Le premier points sur lequel je veux attirer votre attention, c'est que la concurrence est essentielle à l'innovation et à l'efficacité en matière réglementaire. Je songe notamment à la concurrence entre les organismes de réglementation. Je ne crois pas que la concurrence dans ce domaine pourrait nécessairement entraîner un rabaissement des normes. Ainsi, je crois que l'Europe nous oblige plutôt à relever qu'à rabaisser nos normes environnementales.

[*Texte*]

[*Traduction*]

• 0955

Having said that competition is important in terms of regulatory design, I think in terms of process it's critically important to build and maintain in this country a database on what other jurisdictions are doing right across the regulatory framework. Indeed, not on just economic regulation where we regulate price and entry and exit from a particular industry...but also social regulation, for example, labour market regulation or environmental regulation. The reason for doing this, clearly, is that it gives us an opportunity to see how we're doing competitively and also to imitate a superior design if we see it.

La concurrence, je le répète, joue un rôle important dans la conception des règlements, et j'estime qu'il est essentiel de constituer au pays une base de données pour connaître les règlements adoptés dans chacune des provinces du pays. Je songe non seulement aux règlements touchant le prix des biens produits par une industrie donnée ainsi que ses importations et ses exportations, mais aussi aux règlements de nature sociale, comme ceux qui portent sur le marché du travail et sur l'environnement, par exemple. L'avantage d'une base de données, c'est qu'elle nous permet de comparer les règlements entre eux et de les améliorer au besoin.

My third point is that we need to have some centralized accountability for the costs of regulation. Those costs refer not just to budgetary costs but also to the compliance costs and the economic or efficiency costs of the types of regulations we employ.

J'estime par ailleurs qu'il faut établir un centre de responsabilités, comptable de tous les frais de réglementation. Je songe non seulement aux coûts budgétaires, mais aux coûts liés à l'observation des règlements ainsi qu'à leur efficacité.

Given my background, my preference would have been that this would be the Minister of Finance, and in a provincial government, the treasurer or Minister of Finance, depending on which province.

En raison de mes antécédents, je préférerais que ce centre de responsabilités soit confié au ministre des Finances et, au niveau provincial, au Trésorier ou au ministre des Finances, selon le cas.

The reason for it is that this individual also has control of all the other major governing instruments, if you like. For example, the alternatives to regulation are sometimes a tax expenditure and/or a budgetary expenditure of some kind. Tax expenditures are almost completely off limits for any line ministry. In my experience, you cannot discuss those things in a provincial government so, in a sense, you're always going to look at a particular issue with one hand or at least one instrument not open to you.

Ce qui motive mon choix c'est le fait que ce ministre est celui dont relèvent les autres mécanismes d'intervention. Ainsi, on aura parfois recours à des dépenses fiscales ou à des dépenses budgétaires plutôt qu'à des règlements. Or, les autres ministères n'ont presqu'aucun droit de regard sur les dépenses fiscales. À l'échelle provinciale, l'expérience m'enseigne qu'on ne peut pas discuter de ces questions, de sorte que votre marge de manoeuvre est toujours réduite.

Therefore, I would argue that we need to have centralized accountability. But there's no accountability in my experience without accounting. So you cannot have accountability unless you also have some way in which you can measure these costs and where there's at least an annual accounting, a budgetary determination, as there is in the way of the expenditure budget.

Voilà pourquoi je suis en faveur d'une centralisation des responsabilités. À mon sens, cela suppose cependant un mécanisme de reddition des comptes. Il faut être en mesure d'évaluer les coûts de la réglementation au moins une fois par an, en établissant un budget à cette fin un peu comme on établit le budget des dépenses.

This leads me to suggest that maybe a concept like a regulatory budget, which some people who were in Rochester heard about, is a useful thing to consider. There are of course huge measurement problems in costs. I don't think we should worry about measuring the benefits that much, because we don't worry about measuring the benefits on our expenditure budgets. I don't think we should apply something more rigorous to a regulatory budget or regulatory cost benefit analysis than what we do for our expenditure budgets, which no one would deny are useful devices for maintaining accountability.

Il a été question à la conférence de Rochester d'un budget de réglementation. Il me semble que l'idée vaut la peine d'être étudiée. L'établissement d'un tel budget poserait évidemment des difficultés énormes. À mon avis, on ne devrait pas trop s'inquiéter de l'évaluation des avantages de la réglementation, puisqu'on ne cherche pas vraiment à établir les avantages de nos budgets de dépenses. Il n'est pas nécessaire de procéder à une analyse coûts-avantages plus rigoureuse dans le cas de la réglementation que dans le cas du budget.

The fourth point I want to make is that we have to make sure regulation is not used, in my view, simply for the purposes of income redistribution, and that the advantage of using regulation for income redistribution is largely because it's hidden from the normal accountability processes that are there in using the expenditure budget.

Je tiens d'ailleurs à souligner qu'il faut éviter d'utiliser la réglementation à des fins de redistribution du revenu. Le seul intérêt qu'il y aurait à le faire, c'est qu'on pourrait de cette façon cacher l'objectif qu'on poursuit.

[*Text*]

Again, I think that's another reason for having not only an expenditure budget and centralized accountability for that budget, obviously, but also a regulatory cost budget with centralized accountability. As people see the income redistribution involved in any given regulation, there may be less inclination to do it.

The fifth point I want to make is that notwithstanding whatever internal procedures you decide to put in place, my own experience is that there is nothing more oppressing to real reform than external pressure. Certainly whether they are ministers or officials, the insiders will not necessarily make real changes, will not do things differently unless there is clear external pressure on them. This leaves me to believe there is a case to be made for an independent regulatory review agency. In my view, this is not a long-term think-tank kind of agency, but it operates in real political time. It is available to those who are in favour or opposed to a particular regulatory proposal to go to and have an analysis of the costs and benefits and the distribution of impacts of that proposal. I believe that would strengthen the accountability for efficiency concerns and for international competitiveness.

• 1000

My final point about that is that I think it should obviously be a national body, not a federal body, since, in my view, the provinces which have a large regulatory jurisdiction are considerably farther behind the federal government in this respect, and I know that it is a major concern that may well be addressed. I understand that in Ontario they may well address the issue of regulatory review by having a deputy minister in charge of it.

That concludes my remarks, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Langdon: There was one point I didn't quite understand. If you could give an example it would help me to understand your point about avoiding regulations that have a redistributive impact. What sort of thing are you thinking of there?

Mr. Purchase: A classic example is that, notwithstanding many years of research on the subject of marketing boards, we still have marketing boards. I think they've been demonstrated to have adverse economic efficiency implications, but they clearly do have important income redistribution implications. My view is that we should own up to those income redistributions and go through the budgetary process, and not use an instrument with the adverse efficiency implications that marketing boards have.

We keep marketing boards because, in my view, there is no inclination in the system to run a redistribution program through the budgetary process. No one wants to confront that kind of budgetary expenditure, yet I think it is the most accountable way to do it and has a lower efficiency cost.

Mr. Langdon: I think I understand your point.

Prof. L. Martin: I'd like to address a process question as much as anything in this whole area, and many of the things I'm going to say are not unlike what Bryne just said. I start off my statement by saying that my experience with many

[*Translation*]

C'est là une raison de plus d'établir un budget de réglementation et de centraliser les responsabilités à cet égard. On se rendra ainsi compte du fait qu'on se sert parfois de la réglementation pour redistribuer les revenus.

Le dernier point que je veux soulever, c'est que l'expérience me démontre que, quelle que soit la procédure interne adoptée, les vraies réformes sont l'aboutissement de pressions de l'extérieur. Qu'il s'agisse de ministres ou de fonctionnaires, seules les pressions de l'extérieur peuvent amener ces gens-là à adopter de véritables changements. Voilà qui m'amène à me prononcer en faveur d'un organisme indépendant d'examen de la réglementation. Il ne devrait pas s'agir d'un simple organisme de réflexion, mais d'un organisme doté de véritables pouvoirs politiques. Les gens qui sont en faveur ou qui sont contre un règlement proposé pourraient s'adresser à cet organisme, qui en évaluerait l'incidence et qui procéderait à une analyse coût-avantage. Cet organisme évaluerait l'efficacité des règlements et leur incidence sur notre compétitivité internationale.

À mon avis, il devrait évidemment s'agir d'un organisme national et non d'un organisme fédéral. Les provinces adoptent beaucoup de règlements, mais chacune d'elles traîne de la patte par rapport au gouvernement fédéral dans ce domaine. Il s'agit d'un problème qu'on s'efforce apparemment de résoudre. Il paraît qu'en Ontario, on songe à confier à un sous-ministre la tâche d'examiner les règlements.

C'est tout ce que j'avais à dire, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie.

M. Langdon: J'aurais besoin d'une précision. Pourriez-vous nous donner un exemple qui nous permettrait de comprendre l'incidence probable de la réglementation sur la redistribution des revenus. À quoi songez-vous exactement?

M. Purchase: L'exemple classique, c'est celui des offices de commercialisation. On étude depuis de nombreuses années le rôle de ces offices, mais ils existent toujours. On a prouvé qu'ils n'étaient pas efficaces au plan économique, mais il est évident qu'ils jouent un rôle important dans la redistribution des revenus. J'estime qu'on devrait reconnaître que le rôle de ces offices est de redistribuer les revenus et le préciser dans le budget. On ne devrait pas viser cet objectif, parce que les offices de commercialisation, aux yeux de certains, manquent d'efficacité.

À mon avis, les offices de commercialisation continuent d'exister parce que les programmes de redistribution des revenus n'ont pas à être mis en oeuvre par l'intermédiaire de budget. Personne ne veut proposer ce genre de dépenses budgétaires, mais c'est la façon la plus efficace de le faire et la plus transparente.

M. Langdon: Je crois vous avoir compris.

M. Martin: Je vais aborder une question qui a trait au processus. Je partage certaines des idées exprimées par Bryne. Tout d'abord, je ferai remarquer que les gens du secteur agro-alimentaire ont l'impression frustrante que la

[*Texte*]

people in the agrifood sector is that they are coming to the frustrated conclusion that Canada's regulatory environment at the moment feels like a perfect example of government of the bureaucracy, by the bureaucracy, and for the bureaucracy. There is a great deal of frustration not only with the actual imposition or activation of regulations but also with all of the review processes that are going on.

I was thinking, while I was listening when you were speaking, Mr. Chairman, of all of the things that I could think of that are affecting the agrifood sector right now with respect to process review. The list that I came up with is as follows.

There is the Agriculture Canada review itself, which has now been broken into two parts, one on food production and inspection, and one on grains and oilseed. Consumer and Corporate Affairs has a major impact on many companies in our sector, at least through labelling regulations, and so the CCA review will affect the agrifood sector. There is also the transport review that's going on which also affects many people in the agrifood sector. There is a separate review going on right now of the western grain transportation payment. There is a separate review going on right now with respect to pesticide legislation. There is a separate review going on right now with respect to supply management.

I understand, but I don't understand quite what it is, that there's a separate review going on with respect to Health and Welfare right now, and Health and Welfare certainly has a major impact on many people in our sector. There's a separate review going on right now because of the Canadian International Trade Tribunal decisions on horticulture, and there is, in a sense, a separate review from the prosperity initiative because regulation is a major part of it, and I've been asked personally at least four times by various parts of the prosperity initiative to consult, as have many members of the agrifood council. We feel as if we're being consulted to death. And there's not really a lot of strategic input into this whole thing.

• 1005

One of the things you said is a little bit bothersome. From the perspective of many of us, it seems both the regulatory application as well as all this review process is being done from the perspective of the purveyors of regulation. You tend to think, from the government's perspective, about who has the legislative mandate to do something, and that's how you proceed with review. But if you're a company or a farm sitting out in the countryside, you're being affected by the regulations of a great number of legislatively driven bureaucracies, some of which change from time to time. For example, Health and Welfare may at one time have responsibility for a given type of regulation, and at another time it may get switched to Agriculture, but it still affects a company in exactly the same way.

[*Traduction*]

réglementation canadienne est actuellement établie par les bureaucrates et pour les bureaucrates. Tant la réglementation que l'examen qui en est fait, tracassent bien des gens à l'heure actuelle.

Pendant que vous parliez, monsieur le président, je songeais à tous les domaines où le processus d'examen de la réglementation a une incidence sur le secteur agro-alimentaire. Voici ce qui m'est venu à l'esprit.

Il y a d'abord l'examen mené par Agriculture Canada qui comporte deux volets: l'un se rapporte à la production et à l'inspection des denrées alimentaires, et l'autre à la production et à l'inspection des céréales et des oléagineux. Le ministère de la Consommation et des Affaires commerciales exerce une grande influence sur les entreprises de notre secteur par l'intermédiaire des règlements sur l'étiquetage. L'examen auquel procède le Ministère touchera donc le secteur agro-alimentaire. Il y a aussi un examen des transports qui est en cours, lequel aura une forte incidence sur le secteur agro-alimentaire. On revoit aussi toute la question des paiements versés pour le transport des céréales de l'Ouest. La réglementation sur les pesticides fait, elle aussi, l'objet d'un examen et la question de la gestion des approvisionnements fait l'objet d'une étude de plus.

Je ne sais pas exactement sur quel sujet porte l'examen mené actuellement par le ministère de la Santé et du Bien-Être social, mais il aura certainement une forte incidence sur notre secteur. On procède en outre à un examen du commerce horticole en raison de décisions rendues par le Tribunal canadien du commerce international. Et puis, il y a l'examen mené dans le cadre de l'initiative sur la prospérité, qui confère beaucoup d'importance à la réglementation. Dans le cadre de cette initiative, on m'a demandé personnellement à quatre reprises de participer à des consultations et on a d'ailleurs lancé cette invitation à d'autres membres du Conseil agro-alimentaire. Nous avons l'impression d'être consultés à l'excès. On ne semble pas s'être donné de véritable stratégie, dans tout cela.

L'une des choses que vous avez dites me préoccupe un peu. Nous avons l'impression que tant le processus d'adoption de la réglementation que son examen sont conçus par ceux qui sont chargés du processus lui-même. Pour les fonctionnaires, ce qui compte, c'est de savoir qui a le mandat législatif voulu pour procéder à l'examen. Or, ce qui compte pour les entreprises ou les exploitants agricoles qui appartiennent à notre secteur, c'est qu'ils sont assujettis aux règlements adoptés par différents organismes bureaucratiques qui changent de temps à autre. Ainsi, c'est parfois Santé et Bien-Être social Canada qui réglemente dans un certain domaine, et à d'autres moments, c'est Agriculture Canada qui le fait, mais le résultat est le même.

[*Text*]

The concern I have, and it reflects not just my concern, but certainly the competitiveness council, is this whole process of regulation, review of regulation, and re-regulation should take on a much more systematic and maybe business-like approach, at least with respect to the competitiveness issues.

I've listed some of the things the council has come up with that would be part of that systematic approach. First of all, it needs to be done systematically, not anecdotally. One of the most frustrating things, and I agree with you 100% on this, I have encountered in this whole process is to talk about individual regulations, and therefore we get bogged down into that. We need to sit back and think about regulatory principles.

Somehow or other it needs to be systematically structured around how the regulatory process affects business. I will point out in a minute, and I'll say it just briefly right now, that one of the most obvious ways to think about this is not mandate by mandate but from a business perspective. Regulation affects purchasing or procurement; it affects operations; it affects distribution and marketing; it affects the product; and it probably affects things like research and development. If we think about it from the perspective of business in a functional way, it makes a lot more sense to get at things systematically.

A third part of this is as we go through the process, and I'm thinking here less about review than I am about the application of regulation, is it appears there should be a lead agency. From the perspective of agriculture, and maybe the three-digit SIC categories that fall within agriculture and food and beverages and so forth, we are affected, as I've already indicated, by a large number of agencies just at the federal level. It is very difficult for many companies, from my experience, to be able to go to somebody to even figure out who to contact to find out what the regulations are.

The approach we have suggested is that for some logical set of three-digit SIC categories there should be a lead agency identified, to be there to assist a company in the industry to find out how to wade through the regulatory morass to get things done.

The other two things we've suggested is the process needs to incorporate sunset clauses on almost all regulations. And finally, when it's decided what's going to happen to the sun, I would certainly agree with Bryne Purchase in one respect, and that is there should be an independent tribunal that would make the decision. We would like to see, in addition to the efficacy test, the concerns about environment and so forth that we have to be aware of in deciding what happens to a regulation, the application of a competitiveness test.

I'll end by saying a couple of more things about where we go from there, at least from our perspective. I'm in charge of a project for the competitiveness council in which we've tried to start moving forward in this whole process. The project has basically two components. One is to set up a classification system so we can get away from the anecdotal regarding of regulations to think about them in a systematic way. That's essentially finished.

I have at least a one-page matrix, which I could pass out to you, about how this system works. It does exactly what I've suggested.

[*Translation*]

À mon avis, et c'est un avis que partage aussi le Conseil de la compétitivité, l'examen de la réglementation devrait être effectué de façon beaucoup plus systématique et sérieuse.

Voici certaines des recommandations du Conseil à ce sujet. Premièrement, l'examen doit être systématique et ne pas porter sur certains cas particuliers. Je suis tout à fait d'accord avec vous qu'il faut éviter de discuter de règlements donnés. Il faut plutôt prendre du recul et étudier de près les principes sous-jacents.

On semble s'interroger sur l'incidence du processus réglementaire sur les entreprises. Au lieu de se demander qui a le mandat voulu pour étudier cette question, il vaudrait mieux l'aborder du point de vue des entreprises. La réglementation porte sur l'achat et l'octroi des marchés, les opérations, la distribution et la commercialisation, le produit lui-même ainsi que la recherche et le développement. Pour les entreprises, il serait beaucoup plus logique d'étudier tout cela de façon systématique.

Puisque nous réfléchissons au processus, et je songe moins à l'examen qu'à l'application de la réglementation, il semblerait nécessaire de créer un organisme central chargé de la réglementation. Je l'ai déjà dit, nous sommes touchés par les règlements adoptés par un grand nombre d'organismes fédéraux. Prenons par exemple, les catégories SIC à trois chiffres. De nombreuses entreprises ne savent même pas à qui elles doivent s'adresser pour obtenir des renseignements au sujet des règlements qui les visent.

En ce qui touche les catégories SIC à trois chiffres, il conviendrait que les entreprises puissent s'adresser à un organisme central qui les aiderait à s'y retrouver dans le fatras de règlements qui les visent.

Nous avons également proposé de prévoir des dispositions sur les droits acquis à l'égard de presque tous les règlements. Je suis aussi d'accord avec Bryne Purchase pour dire qu'il faudrait créer un tribunal indépendant à qui l'on soumettrait les litiges en matière de réglementation. À mon avis, il faut se préoccuper non seulement de l'efficacité des règlements et de leur incidence probable non seulement sur l'environnement, mais aussi sur la compétitivité.

Je terminerai en vous disant quelques mots sur la direction à prendre, du moins à mon avis. Je suis responsable d'un projet axé sur l'avenir au Conseil de la compétitivité, projet qui comporte deux volets. Il s'agit d'abord d'établir un système de classification pour qu'il soit possible d'étudier les règlements de façon systématique. Cette partie du projet est terminée.

Si vous le voulez, je peux vous distribuer une dissertation d'une page sur le fonctionnement de ce système, qui est conçue en fonction des suggestions que je vous ai faites.

[*Texte*]

• 1010

We're asking the question, where does a regulation affect our industry—if it is between input suppliers, farmers, processors, distributors, and so forth—and then what is the impact on business functions: purchasing, operations? What's the impact on companies that operate only domestically: does it affect cost; does it affect revenue; and so forth. This is the basis on which the regulatory system is built.

We have an example in the matrix to show how it has been applied at least in that one example. I won't pursue that further at this point, unless you want to ask questions about it.

The second thing we have been doing, and we're in the process of doing, is developing at least a first draft of a competitiveness test we've suggested. Our council has identified seven major factors we think contribute to competitiveness, which we've defined as the sustainability to gain and maintain market share profitably. They are things such as to enhance innovativeness, to enhance consumer value, to enhance environmental-friendliness.

Our test is built around those seven characteristics. That is, we could apply a test with questions around the seven objectives. As I said a minute ago, one of our characteristics has to do with innovation. So the kinds of questions we asked about a regulation are as follows. Does the regulation or its enforcement impede the adoption of new technology? Does it prevent or increase the cost of developing new products? Does it reduce the savings that could be attained by new production, management, or distribution techniques?

So we get into specific questions about each of the seven major areas of competitiveness, or factors affecting competitiveness. It seems to be through application of it with companies in the industry. . .something companies feel they can get hold of. It really does do a good job of getting at the effects of a regulation on competitiveness.

Mr. Brunn: As I indicated earlier, I am here on behalf of Prairie Pools Inc., which is owned by and designed to reflect the views of the producer members of the Alberta Pool, Saskatchewan Wheat Pool, and Manitoba Pool Elevators. The pools strongly support steps that will enhance the economic well-being and the competitiveness of its farmer members. The regulatory review process is now under way and the preparatory work of creating terms of reference and a work methodology has started but is far from complete.

For the purposes of this meeting, PPI has identified key issues that we believe must be included in the review of federal regulations. They are listed at the end of my submission.

Our key issues are general and perhaps quite obvious in nature. PPI considers them to be the hallmarks of a good and valid process. These are points with which the members of this committee are very familiar. It will be very important for

[*Traduction*]

Nous nous demandons de quelle façon une réglementation affecte notre secteur—est-ce qu'elle affecte les fournisseurs d'intrants, les agriculteurs, les transformateurs, les distributeurs, etc.—et quel est son impact sur les achats, les opérations? Quels sont les incidences sur les sociétés dont les activités se limitent au marché canadien: le règlement a-t-il de l'incidence sur les coûts, sur les recettes, etc.? Ce sont là les éléments sur lesquels est fondé le régime de réglementation.

Nous avons au moins un exemple de la façon dont il a été appliqué. Je n'entrerai pas davantage dans les détails, à moins que vous vouliez me poser des questions à ce sujet.

La deuxième chose que nous avons décidé de faire et que nous sommes d'ailleurs en train de faire, c'est d'élaborer au moins une première ébauche des critères de compétitivité que nous avons proposés. Notre conseil a déterminé que sept facteurs importants contribuent à notre avis à la compétitivité, c'est-à-dire qu'ils permettent de réaliser des gains durables et en même temps de s'assurer une part rentable du marché. Ce sont des facteurs qui permettent d'améliorer l'innovation, ainsi que la valeur pour le consommateur, des produits sans danger pour l'environnement.

Il y a donc sept critères pour déterminer la compétitivité, c'est-à-dire cet objectif à atteindre. Comme je l'ai déjà dit, un de ces critères concerne l'innovation. Voici donc le genre de questions que nous avons posées au sujet d'un règlement: Le règlement et son application empêchent-ils l'adoption d'une nouvelle technologie? Empêchent-ils la mise au point de nouveaux produits ou en augmentent-ils le coût? Est-ce qu'ils réduisent les économies qui pourraient être réalisées grâce à de nouvelles techniques de distribution, de gestion ou de production?

Nous posons donc des questions bien précises au sujet de chacun de ces sept grands domaines de la compétitivité, ou de facteurs touchant à la compétitivité. C'est cela qui permet vraiment de bien comprendre les effets probables de la réglementation sur la compétitivité.

M. Brunn: Comme je l'ai déjà dit, je représente Prairie Pools Inc., le Syndicat du blé des Prairies qui réunit l'Alberta Pool, le Saskatchewan Wheat Pool et le Manitoba Pool Elevators, et qui fait valoir le point de vue de ses membres producteurs. Les pools sont fermement en faveur de toute mesure qui améliorerait le bien-être économique et la compétitivité de ses membres agriculteurs. Le processus d'examen de la réglementation est maintenant en cours et le travail préparatoire pour déterminer les paramètres et la méthode de travail a commencé mais est loin d'être terminé.

Aux fins de la présente réunion, le PPI a déterminé les questions clés qui, à notre avis, devront être abordées lors de l'examen de la réglementation fédérale. Ces questions sont énumérées à la fin de mon mémoire.

Nos principales questions sont d'ordre général et peut-être même assez évidentes. Le PPI les considère comme étant la marque d'un processus valable. Ce sont des éléments que connaissent très bien les membres de votre comité. Il sera

[*Text*]

this committee to ensure that these considerations are applied to all the work done by the departments, the technical committees, and so forth that are part of this regulatory review. The review process must be satisfactory or the results will be of doubtful value.

Those points are as follows. The regulatory review process must be balanced and open at all levels and must be structured so prairie grain producers and all other interested participants can make their views known on the relevant issues at all levels of the process. The rules and guidelines, terms of reference, etc., by which this process is being conducted at all levels must be made public.

The process must permit the regulating bodies, a full opportunity to set forth the basic values and objectives of the regulations those bodies administer. We do need to hear that perspective. It will not be productive if we hear only the perspective of those attacking regulations.

The objectives and values in addition to the stated goal of increasing economic efficiency and competitiveness which directly or indirectly support the process and the deliberations of process participants must be stated with precision and clarity at an early date. The process must also focus on whether there are areas where benefits may be obtained by strengthening or expanding existing regulatory structures.

As a point from the specific perspective of PPI, we would also like to indicate that the economic goals and values of prairie grain producers must not be sacrificed or compromised in any way. Changes which will serve those goals and values and which strengthen prairie agriculture will be very welcome.

• 1015

We are well aware of the harm that can be done by continuing to apply longstanding and fixed rules in a new environment without thought. We are also well aware of the harm that can be done by discarding rules that were created to satisfy real needs and to serve valued purposes and which can continue to do so. Fortunately, we are not in a position where we must either throw out the old rules or stick stubbornly by them. We are in a position where we can analyse the rules and decide which should be retained, which should be revised, which should be adapted to a new environment, which can be expanded and which ought to be revoked, depending on the circumstances.

Many of the existing rules in the grains and oilseeds sector, which is the area where I have the most experience, were intended to serve and support the needs of the prairie farmer and continue to do so. For example, Canada's reputation as a reliable supplier of top-quality food to world markets rests on rules, some of which date back to the turn of the century—there I'm thinking of grain-grading rules, which have given Canada a reputation for providing good

[*Translation*]

très important que votre comité s'assure que les ministères, les comités techniques, etc, tiennent compte de tous ces facteurs lors de l'examen de la réglementation. Le processus d'examen doit être satisfaisant, sinon on pourrait douter de la valeur de ses résultats.

Les facteurs en question sont les suivants: le processus d'examen de la réglementation doit être équilibré et ouvert à tous les niveaux et doit en outre être structuré de façon à ce que les céréaliculteurs des Prairies et tous les autres intéressés puissent faire connaître leur point de vue sur toutes les questions pertinentes à toutes les étapes du processus. Les règles et lignes directrices, les paramètres, etc. du processus à tous les niveaux doivent être rendus publics.

Le processus devrait permettre aux organismes de réglementation d'exposer les valeurs fondamentales et les objectifs de réglementation que ces organismes administrent. Il nous faut entendre leur point de vue. Il ne serait pas productif de n'entendre que le point de vue de ceux qui s'opposent à ces règlements.

En plus de préciser l'objectif d'améliorer l'efficacité économique et la compétitivité qui appuient directement ou indirectement le processus et les délibérations des participants au processus, il faudrait spécifier tous les autres objectifs et toutes les autres valeurs avec précision et clarté, et ce, dès le début du processus. En outre, il faut se demander quels sont les secteurs où l'on pourrait obtenir des avantages en renforçant ou en élargissant les structures réglementaires existantes.

Les membres du PPI tiennent à souligner que les objectifs économiques et les valeurs des céréaliculteurs des Prairies ne doivent pas être sacrifiés ou compromis de quelque façon que ce soit. Nous nous réjouirons de tout changement susceptible de favoriser ces objectifs et ces valeurs, et aussi de renforcer l'agriculture dans les Prairies.

Nous sommes parfaitement conscients des dommages qui peuvent être faits si l'on continue d'appliquer des règles établies depuis longue date dans un nouvel environnement, sans y réfléchir. Nous sommes également tout à fait conscients des dommages qui pourraient être faits si on abandonnait des règlements qui ont été créés pour répondre à des besoins réels et atteindre un objectif important et qui peuvent continuer à le faire. Heureusement, nous ne sommes pas obligés de rejeter les règlements existants ou de nous y raccrocher obstinément. Nous pouvons les analyser et décider lesquels devraient être gardés, lesquels devraient être révisés, lesquels devraient être adaptés à un nouvel environnement, lesquels peuvent être élargis, ou doivent être révoqués, selon les circonstances.

Nombre de règlements qui existent dans le secteur des grains et oléagineux, le secteur dans lequel j'ai le plus d'expérience, ont été établis pour répondre aux besoins des agriculteurs des Prairies et pour continuer à le faire. Par exemple, la réputation du Canada en tant que fournisseur digne de confiance de denrées alimentaires de qualité supérieure sur les marchés internationaux, repose sur les règlements dont certains remontent au début du siècle—je

[*Texte*]

quality grain to world markets. Those rules provide a competitive advantage that other sellers in those markets are not able to provide to those buyers.

Equity of access to world markets for individual producers of the major grains rests on the long-established and well understood rules. The competitiveness of those producers is strengthened through the rules supported, single-desk selling for wheat and barley, a large part of which is exported from Canada.

Canada's grain growing region is farther from tidewater than that of any of its competitors. Canada's grain handling system, however, continues to increase its high level of efficiency by hard work and the fair application of rules.

On this point, I would like to indicate an extract from a document that one of the railways has put out for April 1992, where they state that careful planning allowed the railway to move trains from originating stations in Saskatchewan and Alberta directly to Vancouver, stopping only to change train crews.

They refer elsewhere to the co-operation of all parties, including company and terminal elevator companies, the grain transportation agency, the Canadian Wheat Board, the CP Rail system and CN Rail.

That is efficiency in a particular sector supporting the agricultural economy of the Prairies. All of this, by the way, is presented under the heading of a headline that says "Grain Delivery Hits a Record". That is structured through a set of regulations that have very specific values. They are under review to some extent. Undoubtedly, further efficiencies can be obtained. That's the nature of progress and that's the nature of history. Over time, we continue to do things better than they have been done before.

In general, the rules are the means by which governments try to produce useful results. The rules that are in place at some time or another have had some useful purpose behind them. Governments often succeed in producing useful results by the creation of rules.

As an aside, we note the strong desire which has been expressed by numerous participants in the GATT negotiations for "strengthened and clarified rules and disciplines" which are applicable to agriculture.

It's also worth noting that many of the rules now in place were operative when agriculture was at its most prosperous levels from the mid 1970s to the early 1980s.

Each of the prairie pools in now in the process of reviewing the impact of regulations on its operations in an effort to find areas where improvements can be made. This task has been given a high priority. The goal is to ensure that

[*Traduction*]

pense par exemple aux règlements sur le classement des céréales, qui ont donné au Canada sa réputation d'excellent fournisseur de céréales de bonne qualité sur les marchés internationaux. Ces règlements constituent un avantage sur le plan de la concurrence, avantages que d'autres fournisseurs sur ces marchés ne peuvent offrir aux acheteurs.

L'équité d'accès aux marchés mondiaux pour les céréaliculteurs repose sur des règles établies depuis longtemps et bien comprises. La compétitivité de ces producteurs est renforcée par les règles qu'ils appuient, la vente à comptoi unique pour le blé et l'orge, dont une grande partie est exportée.

Au Canada, la région où l'on cultive les céréales est plus éloignée de la marée que celles de tous les autres pays concurrents. Cependant, le système canadien de manutention des grains continue à augmenter son niveau élevé d'efficacité en travaillant dur et en appliquant les règlements de façon équitable.

À ce sujet, je voudrais attirer votre attention sur un extrait de document que l'une des compagnies chemins de fer a publié en avril 1992, dans lequel on dit que la bonne planification a permis à la société ferroviaire de déplacer ses trains des gares d'origine en Saskatchewan et en Alberta directement à Vancouver, avec un seul arrêt pour changer l'équipe de train.

On parle plus loin de la coopération de toutes les parties, notamment de la Société et des sociétés de silos terminus, de l'Office du transport des grains, de la Commission canadienne du blé, du réseau du CP et de celui du CN.

Voilà l'efficacité d'un secteur particulier qui appuie l'économie agricole dans les Prairies. Tout cela, au fait, est présenté sous le grand titre: «Un record est établi dans la livraison des grains». La livraison des grains est structurée selon une série de règlements qui comporte des valeurs bien précises. Ces règlements font l'objet d'un examen dans une certaine mesure. Il ne fait aucun doute que d'autres éléments d'efficacité peuvent être obtenus. C'est la nature du progrès et c'est la nature de l'histoire. Avec le temps, nous améliorerons la façon de faire les choses.

En général, la réglementation est le moyen par lequel le gouvernement s'efforce d'arriver à des résultats tangibles. Les règlements qui ont existé à un moment ou à un autre avaient chacun un objectif louable. Les gouvernements ont souvent réussi à obtenir des résultats tangibles en créant des règlements.

En outre, nous soulignons que de nombreux participants aux négociations du GATT ont dit qu'ils tenaient beaucoup à ce que les règlements et les mesures disciplinaires qui sont imposés à l'Agriculture soient renforcés et clarifiés.

Il est en outre important de souligner que bon nombre des règlements qui existent à l'heure actuelle étaient déjà en vigueur pendant les années les plus prospères pour l'agriculture, soit du milieu des années 70 ou au début des années 80.

Tous les syndicats du blé des Prairies sont actuellement en train d'examiner l'incidence probable des règlements sur leur fonctionnement afin de déterminer dans quels domaines des améliorations pourraient être apportées. Cette tâche a

[*Text*]

each of the companies and Prairie Pools Inc. are well prepared to make a substantial and constructive contribution at each level of the process, and thereby to strengthen, in these very difficult times, the economic well-being and competitiveness of the prairie farmer and his or her industry.

• 1020

There is another point. It is my understanding that a regulatory review was announced by President Bush in his state of the union address of January 28, 1992, directing all executive branch agencies to review their regulations in order to achieve efficiencies. They will undoubtedly have prepared some sort of work methodology, and it may very well be that members of this group and the people gathered here would be interested in seeing the approach they have taken to the task they have assumed on that matter.

The Chairman: Thank you very much. A number of the comments you have raised reflect on transportation to a degree.

So Mr. MacLaren...

Mr. MacLaren: Mr. Chairman, the discussion has been very interesting. Pondering what has been said, my first thought is multiply by 11, because whatever the regulatory problems are federally or with each province, you can multiply them by 11 for a lot of truckers. There is so much overlap, there is so much concurrent jurisdiction, and there is such a limited effort to co-ordinate it all. In some areas it is better than others, but in some areas it is pretty pitiful.

I think we are more interested in getting the regulatory process right up front than in setting up new elaborate structures to try to monitor and police and correct it. We saw with the very extensive Nielsen task force effort a regulatory process put in place for screening regulations as they came in. That was worth while. But after a period of time it lost some of its sex appeal, and with budgetary considerations or whatever that was downgraded. That is virtually inevitable, I think.

It seems to me the process to achieve more efficient regulation has to come back to the people who let it happen in the first place, and that, Mr. Chairman, is you and your colleagues. I would certainly agree with the concept that sunsetting of regulations should be far more extensive than it is, but the people who should conduct the review process are the parliamentary committees that shelter or put through, approve, the legislation that enables it in the first place. How often that should be and how often sunsetting should take place, I don't know. The whole thing is not going to work unless that happens.

There are other structural problems to parliamentary government that I think contribute to the problem. Certainly I could give you examples, though I am not going to unless you ask me to, of the kinds of problems that can result in

[*Translation*]

reçu une grande priorité. L'objectif est d'assurer que chacune des sociétés membres de Prairie Pools Inc. est tout à fait disposée à participer de façon importante et constructive à tous les niveaux du processus, et ainsi renforcer, en ces temps très difficiles, le bien-être économique et la compétitivité des agriculteurs des Prairies et de leurs secteurs respectifs.

Il y a une autre question que je tiens à aborder. Il paraît qu'un examen de la réglementation a été annoncé par le président Bush dans son message sur l'État de l'Union le 28 janvier 1992, dans lequel il ordonnait à tous les pouvoirs exécutifs d'examiner leurs règlements pour en améliorer l'efficacité. Ils ont sans aucun doute préparé une sorte de méthode de travail, et les membres de ce groupe ainsi que les gens qui sont réunis ici feraient peut-être bien d'examiner la méthode qu'ils ont choisi pour mener leur tâche à bien.

Le président: Merci beaucoup. Bon nombre des observations que vous avez faites portent dans une certaine mesure sur le transport.

Donc monsieur MacLaren...

M. MacLaren: Monsieur le président, ce débat est très intéressant. Après avoir réfléchi à ce qui a été dit, ma première réaction est de multiplier par 11, car qu'il s'agisse de problèmes de réglementation fédérale ou de celle de chacune des provinces, on peut souvent les multiplier par 11 dans le cas des camionneurs. Il y a tellement de chevauchements, tellement de compétences concurrentes, et on fait si peu d'efforts pour coordonner le tout. Dans certains domaines on le fait mieux que dans d'autres, mais dans certains domaines, c'est plutôt piteux à voir.

Je crois que ce qui nous intéresse vraiment c'est d'avoir un processus de réglementation ouvert plutôt que de mettre en place de nouvelles structures compliquées pour essayer de le surveiller et de le corriger. Le groupe de travail Nielsen a fait un des efforts louables pour mettre en place un processus de réglementation pour étudier de près les règlements à mesure qu'ils entraient en vigueur. Ce fut un exercice fort louable, mais après un certain temps, il a perdu de son attrait et les compressions budgétaires ont fini par en avoir raison, ce qui, à mon avis, était pratiquement inévitable.

Il me semble que pour arriver à une réglementation plus efficace, le processus doit revenir aux gens qui ont fait en sorte que la réglementation entre en vigueur et ici, monsieur le président, je parle de vous et de vos collègues. Je suis certainement d'accord avec le concept selon lequel les règlements devraient beaucoup plus souvent comporter des mesures de temporisation, mais je suis d'avis que ce sont les comités parlementaires qui ont adopté et approuvé les mesures législatives ayant donné lieu aux règlements qui devraient faire l'examen de la réglementation. Toutefois, je ne sais pas quelle devrait être la fréquence d'un tel examen et de telles dispositions de temporisation. Mais le tout ne pourrait jamais fonctionner sans un tel examen.

Il existe d'autres éléments inhérents à la structure du Parlement qui contribuent à aggraver les problèmes à mon avis. Je pourrais vous donner des exemples, mais je ne le ferai pas à moins que vous me le demandiez, du genre de

[*Texte*]

regulation-making when parliamentarians pass virtually "shell" legislation, with some direction, and then leave it to the bureaucracy to implement it. For example, when you pass major legislation, such as the National Transportation Act, with the thrust of deregulation, and then within a year you move everybody out of the department and send them on to their reward, down to the cleaning staff in the minister's office, it is perhaps no surprise that the co-ordination of a national safety code from the centre doesn't work as people anticipated and were assured it would work.

That goes right back to the Glassco commission, that generalists can run the country: all you need is enough administrative experience in government and you can run any department. I am not being critical of individuals. It is a wonder the process works as well as it does. But I tell you, it has reached the point in Transportation where it is really pretty sad, from the minister down—five ministers, three deputies, three ADMs of policy in five critical years following deregulation. That is a lot of change at the top. That affects the regulatory process. I don't think you can deal with that directly, but I mention it.

I do believe, though, that setting up an elaborate, separate independent agency to review regulation would become bogged down and it could be costly. I think after time, given the experience of what followed the Nielsen task force, it could lose much of its initial value. It is a question of regulating smarter from the beginning, regulating more intelligently, regulating with a broader understanding of what other departments are doing; which is difficult when you have the largest government in western Christendom in number of departments—and again, I'm not being critical; that goes back a long way.

• 1025

In terms of federal-provincial. . .efforts are made, but there isn't enough direction; there is overlap and concurrent jurisdiction. Ottawa tends not to use its regulatory clout in the areas where it could and should. Again, the National Transportation Act was an example of everyone signing MOUs, swearing on a stack of Bibles that we'd have a comprehensive national safety code within two or three years. Certainly serious efforts have been made, but by definition—and you can understand it—provinces have their own views. Provinces control highway safety but Ottawa does have concurrent jurisdiction and probably senior jurisdiction over operating safety.

Ottawa threw $23 million at the provinces, up front unfortunately, and people went their own way. While some of it is coming together now, we probably never will see the concept of a national safety code, where the boards in each

[*Traduction*]

problèmes qui peuvent surgir dans le domaine de la réglementation lorsque les parlementaires adoptent une législation cadre, avec une certaine orientation, pour en laisser ensuite l'application à la bureaucratie. Par exemple, lorsque vous adoptez une mesure législative importante, comme la Loi nationale sur les transports, dont l'objectif est la déréglementation, et que moins d'un an après vous vous débarrassez de tous ceux qui travaillent pour le ministère, jusqu'au personnel qui s'occupe de nettoyer le bureau du ministre, il n'est pas surprenant alors que la coordination d'un code de sécurité national à partir du centre ne fonctionne pas comme on l'avait prévu et comme on l'avait assuré.

Cela remonte à la Commission Glassco, qui a pontifié les généralistes peuvent administrer le pays: tout ce qu'il faut, c'est assez d'expérience en administration gouvernementale, et on peut administrer n'importe quel ministère. Je ne veux pas critiquer qui que ce soit en particulier. Il est étonnant cependant que le processus fonctionne aussi bien qu'il le fait. Mais moi je vous dis que la situation n'est pas bien rose aux transports: cinq ministres, trois sous-ministres adjoints, cela fait beaucoup de changements aux échelons supérieurs pendant les cinq années critiques qui ont suivi la déréglementation. Cela affecte inéluctablement le processus de réglementation. Je ne pense pas que vous puissiez faire quelque chose directement, mais je le mentionne quand même.

Je crois cependant qu'un organisme indépendant et complexe qui serait mis sur pied pour examiner la réglementation s'enliserait et coûterait fort cher. Je pense qu'avec le temps, à la lumière de ce qui est arrivé au groupe de travail Nielsen, il pourrait perdre une grande partie de sa valeur initiale. La solution consisterait à réglementer d'une façon plus intelligente dès le départ, en comprenant mieux ce que les autres ministères font, ce qui est difficile lorsqu'on a le gouvernement qui compte le plus grand nombre de ministères de tous les pays occidentaux. . . et encore une fois, je ne veux pas critiquer, mais cela remonte à très longtemps.

Pour ce qui est de la coordination entre le fédéral et les provinces. . . on fait des efforts, mais il n'y a pas suffisamment de direction; il y a des chevauchements et des compétences concurrentes. Ottawa a tendance à ne pas utiliser son pouvoir de réglementation dans les domaines où il pourrait et devrait même le faire. Encore une fois la Loi nationale sur les transports est un exemple d'une situation où tout le monde a signé des protocoles d'entente, en jurant sur la bible que nous aurions un code sur la sécurité nationale d'ici deux ou trois ans. Des efforts sérieux ont été faits mais par définition—et vous le comprenez—les provinces ont chacune leur propre point de vue. Les provinces contrôlent la sécurité sur les grandes routes, mais le gouvernement fédéral a compétence concurrente et il se peut fort bien que sa compétence l'emporte en matière de sécurité.

Ottawa a donné 23 millions de dollars aux provinces, d'avance malheureusement, et chacun a fait ce qu'il voulait. Bien qu'une certaine harmonisation soit en train de se dessiner, nous ne verrons probablement jamais le concept

[*Text*]

province that have been delegated the review process on safety will ever be able to take a trucker who operates in five or six provinces and say, you have so many demerit points. We're not going to give you that new licence, or we're going to restrict you from doing this, or we're going to do that to you. It is hoped that we will have by the end of this year a uniform vehicle inspection concept, where every province recognizes everybody else's version, even though there are still some slight differences.

The reciprocity aspect is not in those areas of split federal-provincial jurisdiction, which is critical to us. Now, that's a detail, but I really do feel that the process, to be effective and remain effective, has to come right back to the people who let it happen in the first place. Sunsetting and review of regulation are critical but they shouldn't be done by some independent or quasi-independent agency that is set up. It should be done by a parliamentary committees. Thank you.

Mr. Cloghesy: I guess I'll concentrate my comments on the aspect of competitiveness, in view of the fact that I've had a fair amount of experience sitting on multipartite bodies that have been involved with developing legislation regulation.

I have several points to make to the committee. First of all, I think it would be very important to encourage and maintain the multipartite consensus process that has been initiated in several of the new pieces of legislation that have been developed over the recent few years. I believe, and this is the view of my colleagues, that this is a very effective way of developing legislation which, to start off with, usually meets with the approval of the various concerned parties.

Another important aspect that I'd like to mention is the importance of trying to develop pan-Canadian legislation and regulation. It is extremely important for a company that operates on a national basis to have one set of rules, and I will give one example: labelling. If we had different labelling laws for the different provinces, certainly this would be extremely detrimental to our economy and all concerned. This is a big advantage that we would have, obviously, over our U.S. neighbours, who are currently experiencing problems with regard to legislative activity in the area of labelling in the various states.

In order to survive and remain competitive, it is our belief that we have to strive to harmonize our legislation and regulation with our major trading partner, the U.S. The fact that we have the free trade agreement means that we have to obviously survive, and to survive we have to have legislation regulation that is in harmony, not more severe but perhaps as severe, to work closely with our major trading partner under the free trade agreement.

[*Translation*]

d'un code national de sécurité, où les offices de chaque province qui se sont vues confier le processus d'examen de la sécurité pourront dire à un camionneur qui travaille dans cinq ou six provinces qu'il a tant de points de démérite, qu'il ne pourra obtenir sa nouvelle licence ou qu'il se verra imposer des restrictions ou que sais-je. On espère que d'ici la fin de l'année il y aura un concept uniforme d'inspection des véhicules, où chaque province reconnaît la version des autres provinces, même s'il y a toujours quelques petites différences.

Il n'y a pas de réciprocité à l'heure actuelle dans les domaines où la compétence est partagée entre le fédéral et le provincial, ce qui est très important pour nous. Or, ce n'est qu'un détail, mais je suis fermement convaincu que le processus, pour être efficace et le demeurer, doit revenir à ceux qui ont permis qu'il soit mis en place au départ. La temporisation et l'examen de la réglementation sont très importants, mais il ne devraient pas être confiés à un organisme indépendant ou quasi indépendant qui serait mis sur pied. Cela devrait être confié à un comité parlementaire.

M. Cloghesy: Je limiterai mes observations à la question de la compétitivité, en raison de ma grande expérience à siéger au sein d'organismes multipartites qui s'occupaient d'élaborer des règlements.

J'ai plusieurs remarques à faire au comité. Tout d'abord, je pense qu'il serait très important d'encourager et de maintenir le processus d'assentiment multipartite qui a été mis sur pied relativement à plusieurs nouveaux projets de loi qui ont été élaborés au cours des dernières années. Mes collègues et moi-même estimons qu'il s'agit d'une façon vraiment efficace d'élaborer des mesures législatives avec lesquelles, pour commencer, les diverses parties intéressées sont habituellement d'accord.

Je tiens en outre à mentionner l'importance d'essayer d'élaborer des mesures législatives et une réglementation pan-canadiennes. Il est extrêmement important pour une société qui opère dans tout le Canada d'avoir une série de règlements, et je vais vous en donner un exemple: l'étiquetage. Si les lois en matière d'étiquetage étaient différentes dans chaque province, cela serait certainement extrêmement désavantageux pour notre économie et pour toutes les parties intéressées. Il s'agit pour nous d'un avantage important par rapport à nos voisins américains qui ont des problèmes à l'heure actuelle en ce qui concerne les lois d'étiquetage dans les différents États.

Pour pouvoir survivre et demeurer concurrentiels, nous croyons que nous devons harmoniser nos lois et nos règlements avec notre principal partenaire commercial, les États-Unis. Le fait que nous ayons l'Accord de libre-échange signifie que de toute évidence nous devons survivre, et pour survivre il nous faut une réglementation qui est en harmonie avec la leur, non pas plus stricte mais tout de même aussi stricte que la leur, afin de pouvoir travailler de concert avec notre principal partenaire commercial dans le cadre de l'Accord de libre-échange.

[*Texte*]

In the second phase we obviously have to aim toward international harmonization, which is occurring, as we're all aware. For example, we see this harmonization occurring in the European Economic Community at the moment.

• 1030

I beg your forgiveness, Mr. Chairman, to perhaps bring up one example where a piece of legislation, certain sections of which have not been implemented, may cause extreme hardship to not only our industry but also to Canadian society. I refer to the Canadian Environmental Protection Act, in particular the new substance notification regulations. We're looking at a situation where Canada has an inventory of substances, about 22,000 substances. The U.S. has an inventory list of 65,000 substances and the Europeans have a list of over 100,000 substances.

Our current scheme, as being proposed, would cost a company anywhere from $20,000 to $180,000 to test a new substance before bringing it into Canada. Our market cannot support this kind of activity. The U.S., on the other hand, has a system that might cost up to $10,000.

The direct implications to our economy would be such that companies would not send into Canada the new substances that are generally better for the environment and better for our society, putting us at a very extreme disadvantage from a competitive point of view.

Cost-benefit analyses are good; they are useful to a certain point. I certainly agree that they should be done in the case of all major pieces of legislation being brought forth. But it obviously doesn't necessrily mean that if the cost outweighs the benefit the legislation is not to be passed.

In the case of the workplace hazardous materials information system, the occupational health and safety legislation that is currently in place in Canada, there was a 10:1 cost over benefit ratio that was done. Obviously, society required that we pass this legislation, so this was just an illustration where the cost benefit would not necessarily be the overruling factor.

I have here a copy of a document entitled "A Guide to Canadian Environmental Health and Safety Legislation for the Chemical Industry". This is 40 pages in length and put out by the Ministry of Industry, Science and Technology—40 pages of legislation that affects just our industry.

Are we over-regulated? Well, I'll leave that comment. I'm sure we all have our own opinions on that, but certainly I think it would be important to try to reduce the amount of legislation regulation, to try to make uniform as much as possible the federal and provincial legislation. It could be pushed towards making a uniform pan-Canadian legislation. I think this would be to everyone's benefit.

[*Traduction*]

Dans une deuxième phase, nous devons naturellement nous efforcer d'en arriver à une certaine harmonisation internationale, harmonisation qui est en train de se faire, comme nous le savons tous. Par exemple, cette harmonisation est en train de se faire à l'heure actuelle dans la communauté européenne.

Si vous me le permettez, monsieur le président, je vais vous donner un exemple d'une mesure législative dont certains articles n'ont pas encore été mis en oeuvre, et qui pourraient causer des difficultés extrêmes non seulement à notre secteur mais également à la société canadienne. Je veux parler de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, plus particulièrement du nouveau règlement concernant les préavis sur les substances. Le répertoire canadien compte à peu près 22,000 substances, tandis qu'aux États-Unis, la liste de répertoire compte 65,000 substances, et en Europe, plus de 100,000.

Selon l'avant-projet de règlement, cela pourrait coûter à une société entre 20,000$ et 180,000$ pour faire l'essai d'une nouvelle substance avant de l'introduire au Canada, alors qu'aux États-Unis, cela lui coûterait tout au plus 10,000$. Notre marché ne peut soutenir des gaspillages de ce genre.

Les conséquences directes pour notre économie seraient que les sociétés n'enverraient pas au Canada les nouvelles substances qui sont généralement meilleures pour l'environnement et pour notre société, ce qui serait extrêmement désavantageux pour nous sur le plan de la concurrence.

Les analyses avantages-coûts sont bonnes. Elles sont utiles dans une certaine mesure. Je suis certainement d'accord qu'elles devraient être faites pour tous les principaux projets de loi qui sont présentés. Mais cela ne veut pas nécessairement dire que si les coûts dépassent les avantages, une loi ne doit pas être adoptée.

Dans le cas du système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail, de la législation qui est actuellement en vigueur au Canada en matière d'hygiène et de sécurité du travail, l'analyse a révélé que les coûts étaient dix fois plus élevés que les avantages. Naturellement, il fallait adopter ces mesures législatives pour la société, ce qui est un bon exemple de cas où le rapport avantages-coûts n'est pas nécessairement le facteur déterminant.

J'ai ici un exemplaire d'un document intitulé «Guide de la législation environnementale canadienne en matière de santé et de sécurité pour l'industrie des produits chimiques». Ce document compte 40 pages et a été publié par le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie—40 pages sur les mesures législatives qui touchent uniquement à notre secteur.

Sommes-nous surréglementés? Eh bien, je vous lance la question. Je suis certain que nous avons tous notre point de vue là-dessus, mais je pense qu'il serait important de réduire la quantité de règlements afin d'uniformiser le plus possible les lois fédérales et provinciales. On devrait au moins essayer d'en arriver à une législation pan-canadienne uniforme. Je pense que cela serait avantageux pour tous.

[*Text*]

It's important, we also feel, that the federal government play the lead role with regard to the co-ordinator of new legislation here in Canada, bringing together the provincial governments, working out a scheme that would ensure this uniformity.

Finally, I would just like to note that our particular sector, the specialty manufacturers, which include such companies as Procter & Gamble, Lever, S.E. Johnson & Son, is particularly affected with important job losses. We are very vulnerable under the free trade agreement, and companies—not only American-owned but even Canadian-owned—are moving their operations south of the border.

Why is this? Well, we have free trade for one thing, which obviously has removed the trade barriers. I am not going to comment whether that's good or bad. I am commenting that it is unfortunate that we're having the job losses, but the other reasons, let's say, that are brought into play—and these I've heard from the companies themselves—are the burdens put on the companies by federal and provincial legislation, taxation and labour relations.

Thank you, Mr. Chairman, and the committee.

Mr. Kyte: We participate in Larry Martin's competitiveness council. It is a good little vehicle to understand regulations and their impact. We highly recommend that the commitee follow what they're doing very carefully. It's a good model.

I look around this room. I don't think there's anybody that is more involved on a day-to-day basis with regulations than my technical staff. We're involved from a couple of perspectives. First of all, we have maybe 30 improvements going through the system.

Additionally, our members use us on a confidential basis to understand the regulation, or when developing a new product, where the regulations have to be involved, etc. We have as many as 15 phone calls a day just in the area of regulation. Member companies operate around regulations. If I were to make a punch, I would use the tax policy to engineer my product.

• 1035

You're going to hear a lot of things, such as harmonization, sunset, decentralization, self-regulation, equivalency, things like that. The committee should find a way to understand what those things mean. They are very easy buzz words. But when you get into them and you try to apply them to something, you get quite a different result from what you thought you were talking about.

Mr. Chairman, I had kits handed out. There are some comments I would like to make to the committee in there. But before I do that, the Food Institute of Canada's best seller is a federal regulatory plan for 1992. We do an abstract of all the regulations. I notice that there are over 200 regulations going through the system this year alone that affect us. Those are just new regulations. I know you want to do something significant by September. God bless, I'm not

[*Translation*]

Nous estimons en outre qu'il importe que le gouvernement fédéral joue un rôle de chef de file en ce qui a trait à la coordination des nouvelles mesures législatives ici au Canada, en réunissant les gouvernements provinciaux pour élaborer un plan d'uniformisation.

Pour finir, je tiens à souligner que notre secteur en particulier, les fabricants de produits spéciaux, un secteur qui comprend des sociétés comme Procter & Gamble, Lever, S.E. Johnson & Son, est particulièrement touché par une perte importante d'emplois. L'Accord de libre-échange nous rend très vulnérables, et des sociétés, non seulement des sociétés américaines établies ici, mais même des sociétés canadiennes—sont en train de déménager leurs usines aux États-Unis.

Pourquoi? Eh bien, il y a d'abord le libre-échange qui a éliminé les barrières commerciales. Je ne dirai pas si c'est une bonne chose ou une mauvaise chose. Ce que je dis, c'est qu'il est regrettable que nous ayons des pertes d'emplois, mais les autres raisons, disons, qui entrent en ligne de compte, et je tiens cela de représentants-mêmes des sociétés—ce sont les fardeaux qui leur sont imposés par les mesures législatives fédérales et provinciales, dans le domaine fiscal et celui des relations de travail.

Je vous remercie, monsieur le président et les membres du comité.

M. Kyte: Nous participons au conseil de Larry Martin sur la compétitivité. C'est un excellent moyen de comprendre les règlements et leur incidence. Je recommande vivement au comité de suivre ses travaux. C'est un bon modèle.

Je regarde autour de la salle, et je constate que personne ici ne s'occupe davantage des règlements de façon quotidienne que mon personnel technique. Nous nous occupons de plusieurs points de vue. Tout d'abord, il y a peut-être 30 améliorations au système qu'il faut mettre en vigueur.

En outre, nos membres nous consultent de façon confidentielle pour comprendre la réglementation, ou mettre au point un nouveau produit, lorsqu'il est question de réglementation. Nous recevons jusqu'à 15 appels téléphoniques par jour rien que dans le domaine de la réglementation. Les sociétés membres doivent fonctionner en tenant compte des règlements. Si je voulais faire un punch, j'utiliserais la politique fiscale pour fabriquer mon produit.

Vous entendrez parler de beaucoup de choses, notamment de l'harmonisation, de la temporisation, de la décentralisation, de l'autoréglementation, de l'équivalence, etc. Le comité devrait trouver le moyen de comprendre tout ce que cela veut dire. Ce sont des expressions à la mode. Mais lorsqu'on essaie de les comprendre et de les appliquer à quelque chose, on obtient un résultat fort différent de celui auquel on pensait.

Monsieur le président, j'ai fait distribuer des trousses de documentation. Il y a certaines observations que je tiens à faire au comité. Mais avant de le faire, le best-seller de l'Institut des aliments du Canada est un plan de la réglementation fédérale pour 1992. Nous faisons un résumé de toute la réglementation. Je constate que pour cette année seulement, il y a plus de 200 règlements qui nous touchent. Ce ne sont que quelques nouveaux règlements. Je sais que

[*Texte*]

sure how you're going to do that. But I'll pass these around and you can file them.

It's kind of interesting that our industry and this committee's objectives are in sync. We want to reduce our costs; we want to improve our efficiency; we want to increase sales and profitability. The way our industry looks at it, we ultimately work on the interest of the consumer, the customer. That's the ultimate decision-maker. Food is not like pieces of steel or building a computer, it's something that goes in your mouth. The consumer says: Is it safe? Is it wholesome? Is it what I think it is? I thought it was strawberries, but, gee whiz, this is a miserable looking frozen strawberry. Is the price right?

There are three considerations I've put before the committee, and I would like to go over them. One is regulation. Since international trade will determine the future of individual regulations, it would be more productive to think about where we want to be as opposed to what we have today or what we want to get rid of. Every time in my committees we think about how to get rid of this, how to get rid of that, we get bogged down. But when we think in terms of where we want to be, it becomes a lot easier. By the way, our association is thinking about the next decade: What do we need in the year 2000?

There will be a re-regulation because of international trade agreements. Getting into the detail of regulations could be very cumbersome for this committee, as it starts to build up expectations. If you take a look at the Canadian International Trade Tribunal investigation, just completed last December, there was a quote in there:

> With the exception of utility costs, the costs of all major processor inputs are higher in Canada than in the United States.

That is a problem, and many of those inputs are higher because of Canadian regulations. We tax differently on fuel, corporate taxes. The tax law in Canada and in the United States is different. The rates are the same, but when you apply your books against the tax law, they tumble out differently.

We feel that getting into the detail would derail the process. As Larry Martin mentioned, industry is getting very tired of being studied. We've been studied to death. We're looking now for some thoughtful action. To be successful the process must be market-driven, and it has to be transparent. Right now government officials are already identifying regulations they wish to get rid of. I would hate to see your committee become a garbage can for regulations that regulators don't want and in which the consumer doesn't have a say.

[*Traduction*]

vous avez beaucoup de travail à accomplir d'ici septembre. Je me demande cependant comment vous allez y arriver. Mais je vais quand même vous distribuer ces documents-ci, à toutes fins utiles.

Il est plutôt intéressant de constater que nos objectifs et ceux du comité sont les mêmes. Nous voulons réduire nos coûts; nous voulons améliorer l'efficacité; nous voulons augmenter les ventes et la rentabilité. Notre secteur estime qu'il doit travailler dans l'intérêt du consommateur, car c'est lui qui prend les décisions en fin de compte. Une denrée alimentaire n'est pas comme une pièce d'acier ou une pièce d'ordinateur, c'est quelque chose qu'on se met en bouche. Le consommateur, lui, se pose les questions suivantes: Ce produit est-il sécuritaire? Est-il sain? Est-ce ce que je croyais que c'était? Je croyais que c'étaient des fraises, mais cette fraise surgelée a bien piètre apparence. Le prix est-il acceptable?

J'ai abordé avec le comité trois questions, et je vais les passer en revue. Il y a d'abord la réglementation. Étant donné que c'est le commerce international qui déterminera l'avenir des règlements, il serait plus productif de songer à l'orientation que nous voudrions prendre plutôt qu'à la réglementation que nous avons aujourd'hui ou à celle dont nous voudrions bien nous débarrasser. Chaque fois que nous songeons à nous débarrasser de ceci ou de cela, dans un de mes comités, nous nous enlisons. Mais lorsque nous pensons à l'orientation que nous voudrions prendre, cela devient beaucoup plus facile. Au fait, notre association songe à la prochaine décennie: de quoi aurons-nous besoin en l'an 2000?

Il y aura une nouvelle réglementation en raison des accords internationaux de libre-échange. L'examen des règlements dans les détails pourraient être une tâche très lourde pour votre comité, et il pourrait donner lieu à des attentes. Si l'on regarde les rapports d'enquête sur le tribunal canadien du commerce extérieur, enquête qui a été menée à bien en décembre dernier, on y lit ceci:

> À l'exception des coûts des services publics, les coûts de tous les principaux intrants des transformateurs sont plus élevés au Canada qu'aux États-Unis.

C'est un problème, et bon nombre de ces intrants coûtent plus cher en raison des règlements canadiens. Nos taxes sur les sociétés, sur les carburants, sont différentes. La législation fiscale du Canada est différente de celle des Etats-Unis. Les taux sont les mêmes, mais lorsqu'on compare les lois fiscales, on obtient des résultats différents.

Nous sommes donc d'avis qu'entrer dans les détails ferait dérailler le processus. Comme Larry Martin l'a mentionné, l'industrie en a assez d'être étudiée. Nous avons été étudiés à mort. Nous voulons maintenant des mesures réfléchies. Pour qu'il réussisse, le processus devra être axé sur le marché et il devra être transparent. À l'heure actuelle, les représentants du gouvernement savent déjà de quels règlements ils veulent se débarrasser. Je détesterais voir votre comité devenir une poubelle pour les règlements dont les organismes de réglementation ne veulent plus et pour lesquels le consommateur n'a pas son mot à dire.

[*Text*]

Enforcement would be a myth-buster. Canada doesn't have a regulatory problem; it has an application problem. The application of regulation is very, very costly. When I look at my members and what they have done over the last few years to adjust to free trade, there is something there we can use in this government, and that is, from industry's experience, that greater cost savings can be achieved by changing the way we make things, as opposed to changing the things that we make. That's kind of interesting. So you take a major plant, and he finds a new way of manufacturing, less costly, he's got to bring his costs down to meet his competition. He may streamline his product line, but many of my members have kept similar product lines or the same product lines and have brought the costs down in other ways.

• 1040

That's a very important opportunity here, because I think what we're looking at is a process of improving service and reducing cost. I think that's what the committee's all about—reducing cost and improving service.

The application of regulation is more costly than the regulations themselves. The silent killers that we've identified, which costs companies time and money, are decentralization and inconsistent decision-making. I'll give you an example. One of my members relied heavily on decisions from a local office of Consumer and Corporate Affairs, and recently Consumer and Corporate Affairs took a look at this fellow's product line and said, you've mislabelled your products. You'll have to change them. But the guys in Montreal told me I could do it this way. Sorry. That means 89 label changes. We've quite an inventory of issues like that.

Mr. Langdon: So the fact is, you're not really talking about decentralization, but lack of of decentralization.

Mr. Kyte: No. Decentralization is a major problem. We get inconsistent decisions. I'll give you an example. Plants in one province will be inspected or have the rules applied differently from plants in another jurisdiction, giving one company a cost advantage or competitive advantage over another company.

The Chairman: But the inspection is done in this case by the federal agency.

Mr. Kyte: Yes. We would prefer to see more centralization. We have another example where, when a program was centralized, you'd get an answer in 48 hours. Now that it has been decentralized, you can blooming well wait two weeks. So bringing government closer to the customer doesn't always work. I think at some point you have to have some common sense. The process for formulating regulations and the time and the transparency are a problem.

[*Translation*]

La mise en application détruirait un mythe. Le Canada n'a pas un problème de réglementation; il a un problème d'application. L'application d'un règlement est extrêmement coûteuse. Lorsque je regarde ce que mes collègues ont fait au cours des dernières années pour s'adapter au libre-échange, il y a quelque chose que nous pouvons utiliser dans ce gouvernement: d'après l'expérience de l'industrie, la meilleure façon de faire des économies consiste à changer notre façon de faire les choses, plutôt que de changer les choses que nous faisons. C'est là quelque chose d'intéressant. L'entrepreneur qui trouve une nouvelle méthode de fabrication, moins coûteuse, va l'utiliser pour faire baisser ses coûts, afin d'être plus compétitif. Peut-être va-t-il essayer de rationnaliser sa gamme de produits. Quoi qu'il en soit, bon nombre de mes membres sont parvenus à faire baisser leurs coûts sans modifier leurs gammes de produits.

À mes yeux, le facteur le plus important est d'essayer d'améliorer le service et de réduire les coûts, et je considère que c'est précisément le but que vise votre comité.

Lorsque de nouveaux règlements sont adoptés, c'est leur mise en oeuvre qui coûte le plus cher. Les éléments qui provoquent la disparition d'emplois, parce qu'ils coûtent du temps et de l'argent aux entreprises, sont la décentralisation et la prise de décisions incohérentes. En voici un exemple. L'un de mes membres s'était fondé sur les décisions d'un bureau local du ministère de la Consommation et des Corporations. Or, ce ministère a récemment décidé, après avoir examiné les produits de cet industriel, que ceux-ci avaient été mal étiquetés et qu'il devait donc changer l'étiquetage. Mon collègue leur a répondu que c'était leur bureau de Montréal qui lui avait dit d'agir de cette manière, mais cela n'y a rien changé. Ce qui fait que l'entrepreneur a dû modifier 89 séries d'étiquettes. J'ajoute que nous avons toute une liste d'exemples de même nature.

M. Langdon: Le problème n'est donc pas la décentralisation mais le manque de décentralisation.

M. Kyte: Non, c'est la décentralisation qui cause des problèmes, car elle provoque des décisions incohérentes. En voici un autre exemple: Des usines d'une province sont inspectées ou assujetties à des règles différentes de celles d'une autre province, ce qui peut donner un avantage compétitif à une entreprise par rapport à une autre.

Le président: Mais, en pareil cas, l'inspection est assurée par l'organisme fédéral.

M. Kyte: Oui. Nous préférerions que le système soit plus centralisé. Voici encore un exemple: Avec un programme qui était centralisé, nous pouvions, auparavant, obtenir des réponses en 48 heures. Aujourd'hui qu'il est décentralisé, on doit parfois attendre deux semaines. Rapprocher le gouvernement du consommateur n'est pas toujours efficace. Ce qui est important, c'est de faire preuve de bon sens. Il y a un problème en matière d'élaboration des règlements, du point de vue des délais et de la transparence.

[*Texte*]

In other words, if a member comes up with a new product idea, we want to be able to temporarily defer the regulations, so they can see if this product will thrive in the marketplace or change the regulation. Our association does a lot of work with its constituency in delivering a consensus to the government. Look, this regulation doesn't work any more. It's out of touch with reality. The department usually moves on it, and I'm talking mostly about Agriculture Canada.

Effective border enforcement: You can lose $100,000 in any provincial market in a month because a guy in the States isn't playing by the rules that are in Canada, and you get knocked off the shelf. It is very expensive. Border enforcement is very poor. Consumer and Corporate Affairs looks at the store shelf for illegal imports, whereas the United States looks at the border.

The Food and Drug Administration last month launched an import control strategy. Does Canada have an import control strategy? Not on your life.

Faulty multidepartmental inspections: I am surprised there haven't been more fights in the plants between Health and Welfare and Agriculture Canada and my members. That inspection system is faulty. There are some things that we'll be doing as an industry, moving towards the hazardous critical control point system, which is a superior food safety tool, but we want to make sure the regulators change the way they inspect.

I've put on page 2 of my handout the number of departments providing input into agriculture policy and fisheries policy and food regulations. There are over 30 decisions. The approval process is out of line with reality. We've heard about chemicals they're allowed to use in the United States but we can't use them in Canada. We have the same problem on pesticides. We don't see Americans dying from the use of these chemicals.

• 1045

At some point we have to rationalize some of those decisions because they are a severe burden and the Canadian marketplace is not large enough to warrant registering a product. Interdepartmental competition really plagues us and is very difficult. Health and Welfare does not inspect plants, it inspects Agriculture Canada's inspectors to make sure they're doing a good job. They always go after the worst-run plants so that it looks good on the reports. That's our

[*Traduction*]

Autrement dit, si un fabricant conçoit un nouveau produit, nous voudrions que l'application d'un règlement puisse être temporairement suspendue afin de lui permettre de vérifier si son produit aura du succès commercial, ou si le règlement devrait être modifié. Notre association s'efforce constamment de trouver un consensus parmi ses membres, de façon à présenter des positions cohérentes aux représentants du gouvernement. De cette manière, nous pouvons leur dire que tel ou tel règlement n'est plus efficace et ne correspond plus à la réalité, par exemple. En général, dans de telles circonstances, le ministère s'efforce de remédier au problème. Je parle ici essentiellement d'Agriculture Canada.

En ce qui concerne l'application des règlements douaniers, je dois vous dire qu'un industriel peut facilement perdre 100,000 dollars par mois, sur n'importe quel marché provincial, parce qu'un concurrent américain ne respecte pas les règles en vigueur au Canada. Il s'agit là d'un problème qui peut coûter très cher. Les règlements douaniers sont fort mal appliqués. Au Canada, c'est le ministère de la Consommation et des Corporations qui vérifie dans les magasins qu'il n'y a pas de produits illégalement importés, alors que les Etats-Unis exercent ce contrôle à la frontière.

Le mois dernier, la Food and Drug Administration a mis en place une stratégie de contrôle des importations. Le Canada fait-il de même? Absolument pas.

Je dois aussi mentionner le problème des inspections défectueuses effectuées par des ministères différents. A ce sujet, je suis surpris qu'il n'y ait pas plus de bagarres dans les usines entre les représentants de Santé et Bien-être Canada ou d'Agriculture Canada et mes membres. Le système d'inspection est défectueux. Il y a des mesures que notre industrie voudrait prendre, notamment pour améliorer le système de contrôle des produits alimentaires dangereux, pour rehausser considérablement la sécurité des denrées alimentaires, mais nous voulons être certains que les responsables de la réglementation modifieront leurs méthodes d'inspection.

Vous trouverez à la page 2 de mon document le nombre de ministères qui interviennent en matière de politique agricole, de politique des pêches et de réglementation des denrées alimentaires. Il y a plus d'une trentaine de paliers de décisions différents. Autrement dit, le processus d'approbation est absolument irréaliste. Nous avons entendu parler de produits chimiques, notamment de pesticides, qui sont autorisés aux États-Unis mais interdits au Canada. Pourtant, il n'y a pas d'Américains qui en soient morts.

Il va bien falloir que l'on finisse par rationaliser toutes ces décisions car elles constituent un fardeau extrêmement lourd, et le marché canadien n'est pas assez vaste pour justifier le brevetage de certains produits. La concurrence interministérielle est une plaie pour notre industrie. Les agents de Santé et Bien-Être Canada n'inspectent pas des usines, ils inspectent les inspecteurs d'Agriculture Canada pour s'assurer qu'ils font du bon travail. Nous avons

[*Text*]

perception. Some departments may not want to have me back, but that is the reality. We get a lot of complaints about the way things are inspected.

Attitude—when I buy a computer, it is to improve service levels to my members. When the government buys a computer, it's to improve the quality of administration. That's kind of interesting.

In the summer months a lot of kids drink lemonade, and I wanted to require that lemonade contain lemons. We figured that was only fair. If you're going to label a product as lemonade, it should have lemons. The regulator said we couldn't do that because it would elevate it to the status of food. Guess what? The average child drinks 12 ounces of lemonade daily from June to August, so it is a food.

Some of these things just don't make sense, but it comes down to the application of regulations to attitude, mind-set and just plain common sense. From our perspective, we would hope that this committee builds on their strengths and not on our weaknesses. I've given you some examples of weaknesses, but I also show some strengths on the chart that I provided to you.

Agriculture Canada and Fisheries and Oceans tend to have the inspection forces out there, and second, they seem to be closer to the customer and to the consumer. So if you're looking for a single inspection, I think that's probably the group you should be looking at—with some modifications—but we have to rationalize the decision-making process because it's a very expensive process.

Ultimately, I would hope that the committee does one of two things—either it provides a simple and precise directive to the departments, not on what they're to change but the philosophy and the rules for change, or establish a process for change with quarterly reports coming back to the committee. The process should permit input from all stakeholders. The time consuming aspect of re-regulating is not deciding where we want to be—that's a cinch—it's how you get there. That's the time consuming thing, and I have difficulty envisioning how we get there in September.

After talking to some companies over the last few days about what would happen if we took away this or that regulation, I suspect the cost of doing away with a regulation will be as expensive as having adapted to it in the first place. That may not be true for all regulations but it's a very interesting point.

As I mentioned, change is expensive to implement in the marketplace and we can only afford to change once, so we must get it right the first time. We need to move ahead of our trading partners and develop a superior, less costly and more efficient regulatory framework. All of the food industry's regulations that are out of line with those of its trading partners are ripe for change, so why sit around for the next 10 years being pecked to death? Why not get ahead

[*Translation*]

l'impression qu'ils s'attaquent toujours aux usines les moins bien gérées, de façon à pouvoir rédiger des rapports qui leur soient favorables. Certains ministères s'opposeront peut-être à ce que je revienne, mais tout cela est vrai. Nous recevons beaucoup de plaintes à propos des processus d'inspection.

Il y a en outre un problème d'attitude. Quand j'achète un ordinateur, c'est pour améliorer les services que je rends à mes membres. Quand le gouvernement en achète un, c'est pour améliorer la qualité de l'administration. Je trouve la différence intéressante.

En été, beaucoup d'enfants boivent de la citronnade, et je croyais que l'on devrait exiger qu'elle contienne du jus de citron. Cela me paraissait élémentaire. Si quelqu'un veut vendre de la citronnade, elle devrait tout au moins contenir du citron. Les responsables de la réglementation m'ont dit que ce n'était pas possible car cela ferait de la citronnade une denrée alimentaire. Pourtant, les enfants boivent en moyenne 12 onces de citronnade par jour de juin à août, ce qui en fait précisément une denrée alimentaire.

Certains règlements sont absolument aberrants, parce qu'il y a des conflits d'attitude et que l'on manque de bon sens. Nous espérons que notre comité réussira à améliorer la situation, en fondant ses recommandations sur les atouts du système et non pas sur ses faiblesses. Je vous ai donné quelques exemples de faiblesses, mais vous trouverez aussi quelques exemples d'atouts sur le tableau que je vous ai remis.

Agriculture Canada et Pêches et Océans ont des services d'inspection locaux, ce qui semble les rendre plus proche du consommateur. Si vous envisagez un système d'inspection unique, c'est probablement à eux qu'il faudrait faire appel, mais à condition de modifier et de rationaliser le processus de décision car il coûte actuellement très cher.

J'espère qu'en fin de compte le comité fera l'une des deux choses suivantes: Ou il donnera des directives simples et précises aux ministères, non pas sur ce qu'ils doivent changer mais sur les principes essentiels du changement, ou il mettra en place un processus de changement en exigeant que des rapports trimestriels lui soient adressés. Le processus de changement devrait permettre à toutes les parties prenantes d'y contribuer. Si l'on veut modifier le système de réglementation, ce n'est pas le choix du système qu'il faudrait mettre en place qui prendra du temps, mais plutôt les méthodes choisies pour y arriver. Dans ce contexte, je vois mal comment tout cela pourrait être fait pour septembre.

Après avoir discuté avec des représentants d'entreprises ces derniers jours, au sujet de ce qui arriverait si l'on abolissait tel ou tel règlement, j'en suis venu à la conclusion que l'abolition de certains règlements coûterait probablement aussi cher que leur modification. Ce n'est peut-être pas vrai pour tous les règlements mais c'est néanmoins une idée très intéressante.

Comme je l'ai dit, il est difficile d'apporter des changements sur le marché privé, et on ne peut pas se payer le luxe d'en apporter trop souvent. Il faut donc veiller à prendre la bonne décision la première fois. Nous devrions prendre de l'avance sur nos partenaires commerciaux en mettant en place une structure de réglementation de qualité supérieure, moins coûteuse et plus efficiente. Tous les règlements de l'industrie alimentaire qui ne sont plus

[*Texte*]

of the process and decide what is the regulatory framework you want to have for Canadian consumers?

Timing is crucial. Some industries are ready to move now. Ours certainly is. We've been thinking about this very strongly. For others, September will be too soon. Furthermore, I think we need a streamlined decision-making and delivery system. For the food industry, I've included a chart in the paperwork that I handed out. It is called the "better system".

Thank you, Mr. Chairman.

• 1050

The Chairman: Thank you, Mr. Kyte. I'd like to suggest that we take a 10-minute break at this point, then we'll return to hear from somebody who hasn't yet commented.

Mr. Martin, I was thinking that you might be the appropriate lead-off. So far we've heard from non-government members. Maybe we should hear from some government people.

With that, we'll break until 11 a.m.

• 1051

• 1108

The Chairman: We will start the meeting again, please.

I would like first to thank those who already spoke this morning. They have done a reasonably good job of keeping their comments direct and not too lengthy, not using too many examples. It is not that I issue this caution for the next group of speakers, I just thought I would remind everybody that if we can keep to the format that has been established by the original group, we will be able to carry on reasonably well for the balance of the morning.

At this point I would like to ask Mr. Martin to give us some comments.

Mr. J. Martin: I thought that a lot of the comments this morning were quite apropos and quite useful in terms of giving some sense of what some of the regulatory problems are.

I would pick up on a couple of themes I saw. And this is something one can draw out of things Larry Martin said about the complexity of the whole system. When you take into account how with respect to agriculture, Agriculture, Transport Canada, CCA, and on and on and on, are involved just at the federal level, and then you have to take into account what's happening at the provincial level, one gets a sense of not only a lack of a strategic approach, but of a system where none of us really understand what the consequences are for doing what it is we are trying to do, either via regulation or any other program for that matter.

[*Traduction*]

harmonisés à ceux de nos partenaires commerciaux devraient être modifiés. Devrions-nous attendre encore 10 ans pour que les autres puissent mettre notre industrie à mort? Ne devrions-nous pas plutôt agir avant les autres en décidant quelle devrait être la structure de réglementation qui convient le mieux aux consommateurs canadiens?

Le problème est urgent. Certaines industries sont déjà prêtes à passer à l'action, notamment la nôtre. Nous y avons beaucoup réfléchi. Pour d'autres industries, septembre serait trop tôt. Finalement, je crois qu'il nous faut rationaliser le système de décision et d'application des règlements. J'inclus à ce sujet, dans ma documentation, un graphique intitulé «Le meilleur système» que je recommande pour l'industrie alimentaire.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Kyte. Je propose de faire une pause de 10 minutes, après quoi nous donnerons la parole à quelqu'un qui n'est pas encore intervenu.

Monsieur Martin, je pensais que vous pourriez commencer. Comme nous avons entendu jusqu'à présent des représentants de l'Opposition, nous pourrions en retour donner la parole à des représentants du gouvernement.

Nous allons donc faire la pause jusqu'à 11 heures.

Le président: Nous reprenons maintenant la séance.

Je tiens d'abord à remercier ceux qui sont déjà intervenus ce matin, car ils se sont efforcés d'être pertinents et concis, en ne citant pas trop d'exemples. Je ne veux pas en disant cela adresser une mise en garde aux prochains intervenants, je veux simplement rappeler à tout le monde que nous pourrons probablement avoir une séance très productive si nous continuons dans la même veine.

Je donne maintenant la parole à M. Martin.

M. J. Martin: Bon nombre des remarques formulées ce matin étaient tout à fait pertinentes et seront très utiles pour nous permettre de mieux comprendre les problèmes du système de réglementation.

Je voudrais revenir sur plusieurs éléments, notamment sur les déclarations de Larry Martin au sujet de la complexité du système. Si l'on considère que les organismes qui interviennent dans le secteur de l'agriculture sont Agriculture Canada, Transport Canada, Consommation et Corporations Canada, et j'en passe sans doute, rien qu'au niveau fédéral, et qu'il faut ajouter à cela les organismes de réglementation provinciaux, force est bien de conclure non seulement qu'il y a là un manque flagrant d'approche stratégique du problème, mais aussi que l'on vit dans un système dans lequel personne ne peut vraiment savoir quelles sont les conséquences ultimes de ces décisions, qu'il s'agisse d'ailleurs de réglementation ou de tout autre type de programme.

[*Text*]

[*Translation*]

• 1110

It's not anybody's fault, it's just that the system and the *problématique* are so complicated. But the question for the committee is, given this complexity, where do we go? Larry had suggested we try to take a more strategic approach, I presume somehow related to the various industries such as the one he's dealing with. This is perhaps a useful suggestion, but again one has to keep in mind there's an extreme complexity.

Ce n'est la faute de personne, c'est simplement que le système et l'élément problématique sont compliqués. La question qui se pose donc au comité est de savoir quoi faire. Larry a recommandé que l'on adopte une démarche de caractère plus stratégique, et je suppose qu'il voulait dire par là qu'on adopte une démarche adaptée à chaque industrie. C'est sans doute une suggestion fort utile mais, je le répète, le système est extrêmement complexe.

For the last while I've been dealing with the medical devices industry. Its particular problems aren't so much with the medical device regulations, but actually with WHMIS. I get the impression a lot of the industries one hears about have fewer problems with their direct regulators, the folks they talk to on a day by day basis, than with other regulators. They don't have this relationship built up with the regulators. That may or may not be the case, but it would be useful to hear some comments on whether that is an accurate perception.

Je m'occupe depuis quelque temps de l'industrie des instruments médicaux, dont les problèmes ne sont pas tellement reliés à la réglementation mais plutôt au SIMDUT. Cela me porte à croire que les difficultés, dans beaucoup de secteurs industriels, sont causés moins par les organismes de réglementation directe, c'est-à-dire par les gens avec qui on parle quotidiennement, que par les organismes de réglementation secondaires, qui n'établissent pas de rapports suivis avec les entités qu'ils réglementent. Je ne sais pas si cette impression est la bonne et je serais ravi que les témoins nous disent ce qu'ils en pensent.

Chris Kyte has given us quite a nice assessment, I think, of some of the problems which one has to cope with. The main thing I would want to draw out of what he said was the importance of having good management of regulatory programs. He talked about the problems of decentralization and inconsistency of decision-making. Those sorts of things shouldn't be allowed to happen. One has a whole series of concerns about the best way to have good inspection, good enforcing, deal with problems of board enforcement, etc, etc. He talked about the importance of trying to get hold of an overall regulatory framework.

Chris Kyte a fort bien exposé certains des problèmes dont nous devrions tenir compte. Le principal élément que je retiens de sa présentation est qu'il est extrêmement important de bien gérer les programmes de réglementation. Il nous a parlé des problèmes issus de la décentralisation et de l'incohérence des décisions. Ce sont là des choses que l'on ne devrait pas tolérer. Notre objectif devrait être de trouver les meilleures méthodes possibles pour assurer une bonne inspection des denrées alimentaires, et une bonne application des règlements. C'est dans ce contexte, si je l'ai bien compris, qu'il a évoqué la nécessité d'établir une structure globale de réglementation.

The difficulty in getting hold of a regulatory framework, which is going to be useful for any particular industry is extraordinarily complicated, because of the many special interests in there, as he had mentioned. It also gets into the whole question of how to have a good process, which would allow people to respond fairly quickly to changing technology, changing market conditions and the like.

S'il est vrai qu'établir une bonne structure de réglementation serait incontestablement fort utile dans n'importe quelle industrie, ce sera aussi extraordinairement compliqué car il y a beaucoup d'intérêts spéciaux en jeu, comme il n'a pas manqué de le préciser. En outre, a-t-il dit, il serait important de rationaliser le processus pour permettre aux industriels de réagir rapidement à l'évolution de la technologie, des marchés, et ainsi de suite.

Ken was saying we have moved to a lot of shall legislation over the last while. A lot of things have been put in place by the governor in counsel or a minister. The main reason for that is obviously to try to introduce more flexibility into the legislative frameworks. Legislation, as we all know, is very difficult to achieve. There is this balance between flexibility and what's at minister discretion versus parliamentary authority at getting hold of the philosophy and the laying out the objectives. How does one balance that in a reasonable sort of way so one structures the minister discretion properly to be able to respond to these changing conditions, yet still act within the parameters set by Parliament? It's a very complicated problem.

Ken a dit en outre que, depuis un certain temps, bon nombre de textes législatifs, sont des textes habilitants, c'est-à-dire qu'ils donnent le droit au gouverneur en conseil ou aux ministres d'imposer certaines décisions. Bien sûr, cela s'explique en grande mesure parce que cette technique permet d'assouplir la structure législative. Nous savons tous combien il est difficile de faire adopter un projet de loi. Si l'on veut préserver un minimum de souplesse dans le système, il faut donner les coudées relativement franches au ministre, en lui donnant le pouvoir de prendre des décisions en fonction de la philosophie générale et des objectifs établis par le législateur. La question est de trouver un équilibre raisonnable entre la marge de manoeuvre accordée au ministre pour réagir comme il se doit à l'évolution des circonstances, d'une part, tout en respectant les paramètres définis par le législateur, de l'autre. C'est là un problème fort complexe.

[*Texte*]

• 1115

It gets to the heart of parliamentary democracy in some sense, because you have to have open processes. You have to have consultative processes as a substitute for the open parliamentary system if you're going to have delegated legislation. How do you do that to make sure one doesn't get arbitrary, bureaucratic decision making, arbitrary regulation. Getting at that is awfully important.

What are the various issues? I've been in the regulatory policy business about two years, first for about a year at the Office of Privatization and Regulatory Affairs, which was then moved into the Treasury Board, where we've been for about a year.

I have given to the committee a list of ten issues I think the committee has to cope with, and I have divided them into five main areas. Let me deal with each in turn.

The first category of issues I would relate to the demand for regulation. I think it's complicated. We all want to put in place a good regulatory regime to achieve public objectives. I think nobody is arguing that we shouldn't have regulation. Regulation is quite appropriate at certain times.

There's a series of questions about how we cope with what appears to be an increasing demand for regulation. If you look at where regulation has gone over the past several years, particularly since 1986, the government had moved out of economic regulation to a fairly major extent in a number of areas—certainly the transportation area it tried to get out of, controls over price entry and that sort of thing; it hasn't totally, but it's certainly moved in that direction—whereas there's been quite an increase in regulation in the health, safety, and environmental areas. There's a lot of demand for that. People quite reasonably like to be protected, but the question is how best to do it, and how do you structure the information flowing between parliamentarians, the government and the public out there.

I would mention as part of that what I would call the consultation burden; it's my second point. Because of the volume of regulation in Canada at municipal, provincial and federal levels, and because of the importance of having a substitute process for the parliamentary, open process in creating delegated lesgislation, we do in fact consult everybody on an awful lot of things. It gets to be very, very difficult for individual firms, associations, and public interest groups to keep up with it all.

We've tried to not have a stream of inspectors going in a firm's door, but you now have a stream of federal folk to consult, which creates quite a problem in gobbling up the time of senior managers. It takes them away from, among other things, running their firm.

[*Traduction*]

Ce problème touche au coeur même de la démocratie parlementaire, dans une certaine mesure, car il importe d'instaurer des processus transparents. En effet, si l'on met en place un système de délégation de pouvoirs, il faut l'accompagner de processus de consultation qui soient à même de suppléer au système parlementaire. Cela s'impose en effet pour garantir qu'il n'y aura pas de règlements imposés de manière arbitraire. Cela me paraît extrêmement important.

Quels sont les divers problèmes à considérer? Je m'occupe de la politique de réglementation depuis bientôt deux ans. Je l'ai fait d'abord pendant un an à peu près au bureau de la privatisation et des questions de réglementation, qui a ensuite été intégré au Conseil du Trésor.

J'ai remis au comité une liste de dix problèmes dont le comité devrait à mon avis se saisir, et je les ai répartis dans cinq grandes catégories. Je vais vous les présenter à tour de rôle.

La première catégorie concerne la demande de réglementation. Nous voulons tous mettre en place un bon système de réglementation pour atteindre nos objectifs de protection du public. Je ne connais personne qui serait prétendre qu'il ne devrait pas y avoir de réglementation. Dans certaines circonstances, la réglementation est tout à fait appropriée.

Si tel est le cas, comment faire face à ce qui semble être une demande croissante de réglementation? Si vous examinez l'évolution des textes réglementaires depuis plusieurs années, notamment depuis 1986, vous constaterez que le gouvernement a tenté de s'écarter de la réglementation économique dans plusieurs secteurs—incontestablement dans le secteur du transport, par exemple, en ce qui concerne le prix d'entrée dans ce secteur, même s'il n'a pas réussi à aller jusqu'au bout de ses objectifs... alors qu'il y a eu une augmentation notable de la réglementation dans les secteurs de la santé, de la sécurité et de l'environnement. La demande de réglementation est très forte dans ces secteurs parce que la population veut être protégée, ce qui est d'ailleurs légitime. La question est de savoir comment adopter les meilleurs règlements possibles, et comment structurer les échanges de renseignements entre les parlementaires, le gouvernement et le public.

Cela m'amène à la deuxième catégorie, que j'appelle le fardeau de la consultation. Étant donné le nombre très élevé de règlements qui sont appliqués au Canada, aux niveaux municipal, provincial et fédéral, et comme il importe de respecter un processus de consultation transparent si le législateur veut déléguer son pouvoir d'action aux organismes de tutelle, nous nous efforçons en fait de consulter tout le monde dans beaucoup de domaines, mais cela fait qu'il est extrêmement difficile aux entreprises, aux associations et aux groupes d'intérêt public de nous emboîter le pas.

Nous avons voulu éviter d'envoyer une chaîne ininterrompue d'inspecteurs aux portes des entreprises, mais on se retrouve aujourd'hui avec une chaîne pratiquement ininterrompue d'agents fédéraux qui veulent mener des consultations, ce qui prend beaucoup de temps aux cadres supérieurs des entreprises. Or, il s'agit là de temps qu'ils préféreraient incontestablement consacrer à d'autres choses, par exemple à la gestion de leurs firmes.

[*Text*]

It's complicated for public interest groups to deal with the overall volume. I'm sure the Consumers Association of Canada would probably comment on that. It's difficult for them to have input into all the things they arguably should. That's the second set of issues.

The third one is alternatives to regulation. If we're using government coercive power to achieve certain objectives, maybe we don't have to in a lot of instances. Maybe other things could be done—voluntary standards, guidelines, things that are more flexible. Quite often industry, particularly when it's in their vested interest, work together to portray the industry in a certain way to the public. It's in their vested interest. You don't have to police an awful lot of these things terribly much. They will be quite willing to work with governments to achieve those ends.

• 1120

With respect to the designer regulations, Larry's talked quite a bit, as have others, about the need to harmonize regulations, for example. Harmonization of regulations is always a double-edged sword. You always have the question that has to be addressed of when it is not in the public interest to adopt another country's sets of regulations or to have a set of regulations that are equivalent. Sometimes you want to do so and sometimes you don't; the question is when and whether there are some useful guidelines we can have.

Another aspect is the entire question of making industry or other actors in society more responsible for achieving a lot of these objectives. One doesn't necessarily have to have a federal inspector everywhere; you can trust industry to do certain things. If you have regulation in an area, then you need to have a reasonable compliance enforcement mechanism to make sure that, if industry is going to promise to do something, it does it. You have to design your compliance enforcement policy to fit into that, but don't necessarily need to have government trying to do everything.

That brings me to the last point, which is regulatory program management. One of the conclusions I have personally come to, having been in this particular job for a couple of years, is that it is awfully important to make sure the culture is out there in the various departments and regulatory programs to take on board some of the things we are trying to achieve in the government's regulatory reform strategy. That is, is to take into account the cost and the benefits, try to take a fairly broad perspective of what one is actually doing, and, frankly, to take more of a service approach to both the people who will benefit from the program and the folks who are being regulated. You can usually count on most folks, just by having a rule that perhaps approximately 90% of folk will comply with you. The question how do you try to help them to reach compliance?

[*Translation*]

Le processus de consultation complique tout autant la vie aux groupes d'intérêt public, et je suis sûr que l'Association des consommateurs du Canada aurait beaucoup à dire là-dessus. Il lui est difficile de contribuer comme elle le voudrait dans tous les domaines où elle devrait probablement le faire. Voilà donc la deuxième série de problèmes à résoudre.

La troisième concerne les options à la réglementation. Est-il vraiment nécessaire, dans beaucoup de cas, d'invoquer les pouvoirs coercitifs du gouvernement pour atteindre certains objectifs? Peut-être pourrait-on agir autrement, par exemple en appliquant des normes volontaires, en établissant des lignes directrices, en ayant recours à des méthodes plus souples? Il n'est pas rare que des entreprises aient tout intérêt à protéger leur image publique, ce qui revient à dire qu'il n'y a pas nécessairement beaucoup de choses à réglementer rigoureusement dans leur cas. Bien souvent, elles sont tout à fait prêtes à collaborer avec les gouvernements pour atteindre les objectifs visés.

Pour ce qui est de la conception des règlements, Larry a beaucoup parlé, comme d'autres témoins, du principe essentiel de leur harmonisation. Cela dit, l'harmonisation des règlements est une arme à double tranchant. Il faut en effet toujours se demander si le public a vraiment intérêt à ce que nous adoptions les règlements d'un autre pays, ou des règlements semblables. Ce n'est pas toujours évident. La question est alors de savoir si l'on pourrait fixer des lignes directrices utiles pour en juger.

Autre aspect de ce problème, confier à l'industrie et aux autres partenaires sociaux plus de responsabilités pour atteindre ces objectifs. Est-il toujours nécessaire d'envoyer un inspecteur fédéral partout? Ne peut-on faire confiance à l'industrie dans certains domaines? Si l'on veut imposer un règlement dans un secteur, il faut prévoir un mécanisme d'application raisonnable pour s'assurer que l'industrie fait bien ce qu'elle a promis de faire. Il faut donc concevoir la politique d'application des règlements dans cette optique, sans nécessairement exiger du gouvernement qu'il contrôle tout.

Cela m'amène à ma dernière catégorie, qui est celle de la gestion du programme réglementaire. L'une des conclusions auxquelles je suis personnellement parvenu, suite à mes deux années d'activités dans ce domaine, est qu'il est extrêmement important de veiller à l'épanouissement dans les ministères et organismes de règlementation d'une culture qui soit vraiment favorable aux objectifs qu'essaie d'atteindre le gouvernement par sa stratégie de réforme de la réglementation. Je veux dire par là que les parties concernées doivent tenir compte des coûts et des avantages, en adoptant un point de vue relativement général à ce sujet. Je serais tout à fait franc en vous disant que les organismes de réglementation devraient envisager plus leur travail comme un service rendu aux gens qui font l'objet de la réglementation et à ceux que la réglementation est destinée à protéger. En règle générale, quand on adopte une règle, quelle qu'elle soit, on peut supposer qu'environ 90 p. 100 des personnes concernées la respecteront. Notre problème devrait être de savoir comment les aider à la respecter.

[*Texte*]

So I think the key in many ways, in terms of wrapping up all these complicated issues, is one of process and does relate to the way in which we try to regulate. If we set up a whole series of rules, new organizations and so on those may be useful, but at the end of the day, if the folks who are actually responsible for putting in place various regulatory programs haven't bought in and made part of their daily lives and attitude the philosophy of the culture, if you will, then you will have problems. So that, to me, is one of the really key factors.

In the little two-pager I appended to my presentation I raised the concept of applying to government regulatory programs a lot of the things we are telling business it should be doing, which include focussing on quality management and quality assurance systems, talking to the clients a lot, and so on. Those may or may not be among those things that would be worthwhile applying to ourselves.

That is my overall assessment of some of the major issues. One could go on for pages and pages identifying points one could be looking at.

Mr. Fiorita: My first comment is that I am here in a purely personal capacity. I have no constituencies to represent and am here just as Dan Fiorita.

I feel I am here under false pretences because I don't have the background on a day-to-day basis in regulatory development and reform, as some of the other speakers do. But I have had some background in the context of aviation, both at the domestic and international levels, so I will express my views as derived from that experience.

• 1125

I understand from Mr. Loiselle's letter that one of the main issues is, do we have more regulations than we can effectively administer? That seems to be one of the questions. I gather that probably the answer is yes. So one might not be talking of having more regulations, but rather having an efficient regulatory system based on a critical mass of regulations that corresponds to the critical mass of departments or government being able to administer them. That seems to be what we are looking at.

My main concerns relate to the slowness of the process, both in the context of adoption of regulations or amendment of regulations and in their application by the responsible agencies or departments. I won't give any examples, but I do have a few. With your permission, later on I may be able to do it.

I believe the slowness of the process has an enormous impact, both in the context of the development of regulations and in the context of their application on the competitiveness of, in my case, airlines. I will give an example at this time. I am involved in—

The Chairman: It will just reduce the amount of time you have to discuss other subjects; that's all.

Mr. Fiorita: My day-to-day business involves aircraft financing and leasing as part of other functions. One of the things we encounter quite often is the failure of the aviation regulatory system to respond to commercial transactions in

[*Traduction*]

Ma conclusion sur ces questions très complexes me semble donc être incontestablement reliée au processus et à la manière dont nous essayons d'appliquer nos règlements. Il peut être fort utile d'adopter toute une nouvelle série de règles mais, si les gens qui sont chargés de mettre en place les divers programmes de réglementation ne les acceptent pas dans leur vie quotidienne, dans leur attitude et dans leur culture, si je puis m'exprimer ainsi, cela ne sert pratiquement à rien. Voilà donc quels sont à mes yeux les facteurs les plus préoccupants.

J'ai ajouté dans le document que je vous ai remis un commentaire dans lequel j'évoque la possibilité d'appliquer aux programmes de réglementation du gouvernement bon nombre des principes que l'on recommande sans cesse aux entreprises privées, et je veux parler ici notamment de la gestion de la qualité, des systèmes d'assurance de la qualité, de l'établissement de bonnes relations avec les clients, etc. Peut-être vaudrait-il la peine d'engager une réflexion là-dessus.

Voilà donc mon évaluation globale de certains des problèmes principaux qui nous sont posés. Je pourrais poursuivre longtemps ces commentaires, mais j'en reste là.

M. Fiorita: Je dois d'abord vous dire que je m'adresse à vous à titre purement personnel. Je ne représente strictement personne, j'exprime simplement le point de vue de Dan Fiorita.

Je crains par ailleurs de ne pas être tout à fait à ma place ici car je n'ai aucune formation en matière d'élaboration et de réforme de la réglementation, contrairement à certaines des autres personnes que vous avez entendues. En revanche, je connais fort bien le secteur de l'aviation, nationale ou internationale, et je vais donc vous présenter mon point de vue dans ce contexte.

L'une des questions que posait M. Loiselle dans sa lettre était de savoir si nous avons adopté plus de règlements que nous ne pouvons en gérer de manière efficace. À mon avis, la réponse est probablement oui. Cela veut dire que le problème n'est pas tellement d'adopter plus de textes réglementaires mais plutôt d'instaurer un système de réglementation plus efficace, fondé sur une masse critique de règlements correspondant à la masse critique des ministères capables de les appliquer. Voilà à mon avis l'enjeu de ce débat.

Mes préoccupations principales portent sur la lenteur du processus, c'est-à-dire non seulement du processus d'adoption et de modification des règlements, mais aussi du processus de mise en oeuvre par les organismes ou ministères concernés. Je ne vais pas vous donner d'exemples maintenant, je le ferai plus tard si j'en ai le temps.

À mon avis, la lenteur du processus a des conséquences énormes, non seulement sur l'élaboration des règlements mais aussi, dans le cas des compagnies aériennes, sur la compétitivité. Je vais vous donner un exemple. Je m'occupe...

Le président: Je dois vous dire que cela réduira d'autant le temps dont vous disposerez pour discuter d'autres questions.

M. Fiorita: Je m'occupe notamment de financement et de crédit-bail pour l'achat d'avions. L'un des problèmes que nous rencontrons bien souvent est que le système de réglementation de l'aviation n'est pas adapté aux transactions

[*Text*]

aircraft. They are there, but they have been designed for the small aircraft deals, not for the large-aircraft, commercial-air-carrier types of transactions. So when you have a time-is-of-the-essence transaction and you apply to have an aircraft transferred from a foreign register to a Canadian register, you're encountered by a delay of two weeks. It doesn't work that way. Aircraft have to be kept flying, and they can't sit on the ground for two weeks. So the transaction and the transfer have to occur very quickly. That is the only example I will give, Mr. Chairman.

In my brief that was submitted on April 30, I refer to one problem with the regulatory process, and that is the inertia and resistance to change that I have encountered in the past, at both the domestic and the international levels.

Also, by their very nature regulations, in many cases, if not in all cases, create a kind of sphere of influence for the regulator or officials who are charged with their administration. It is not unusual for these people to react in such a way that they resist abandoning that sphere of influence. So when we look at regulatory reform, we should also bear in mind that within an agency or department there are interests that might be conflicting with the objective of regulatory reform—or removal of regulations, if I can say that.

As for the kinds of characteristics regulations should have, they should not create any impression that they are for the benefit of the regulated as opposed to the beneficiaries of the regulations, which is the public.

They should avoid a paternalistic approach to the public needs. I believe that if the public sees there is a paternalistic approach, then the regulations will not be respected, and respect for the regulations is as important as the original purpose and the validity of the purpose of the regulations.

I agree with those who spoke before that there has to be public involvement. As the only real way of identifying the objective from the point of view of social needs and public needs, I think the public has to have a say in identifying the objective of a particular regulation. If the public is not involved, then we are getting a somewhat coloured objective from the point of view of the interested parties, who are the regulated.

One other thing that must be avoided at all times is reactive responses to what seems to be an important need. That need may be important and necessary at a particular time, but it may be very short-lived. So the reactive response to regulations has to be avoided. A regulation should be responsive to real and continuing needs as opposed to simply an interim type of need.

• 1130

I think the suggestion made this morning about having an independent regulatory review agency merits further consideration. I don't have any views for or against it, but it seems to me it may warrant some further consideration, Mr. Chairman.

[*Translation*]

commerciales. Certes, des règlements existent mais ils ont été conçus pour l'achat de petits avions, et non pas pour l'achat des gros appareils de transport commercial. Or, quand on demande qu'un avion battant pavillon étranger soit transféré sous pavillon canadien, chose qu'il faut généralement faire le plus rapidement possible, on bute sur un délai de deux semaines, ce qui est tout à fait inacceptable. En effet, on ne peut pas clouer un avion au sol pendant deux semaines. Il est donc essentiel que la transaction et le transfert de pavillon s'effectuent très rapidement. C'est le seul exemple que je voulais donner, monsieur le président.

Dans le mémoire que je vous ai adressé le 30 avril, j'évoquais l'un des problèmes du processus de réglementation, à savoir son inertie et sa résistance au changement, aussi bien au niveau national qu'au niveau international.

En outre, de par leur essence même, la plupart des règlements, voire la totalité, donnent aux fonctionnaires qui sont chargés de les appliquer un vaste éventail de pouvoirs. Or, il n'est pas rare que les gens qui détiennent de tels pouvoirs résistent farouchement quand on veut les leur enlever. Puisque nous parlons ici de réforme de la réglementation, nous devrions donc tenir compte du fait que les organismes ou ministères concernés auront peut-être naturellement tendance à opposer une résistance farouche, car cela risque de réduire leurs pouvoirs, si je puis m'exprimer ainsi.

En ce qui concerne maintenant les caractéristiques souhaitables des textes réglementaires, il me paraît essentiel de veiller à ce qu'ils ne donnent pas l'impression qu'ils ont été adoptés dans l'intérêt de l'entité réglementée plutôt que dans celui du public.

Il faut éviter toute attitude paternaliste à l'égard du public. À mon avis, si le public a le sentiment que l'on fait preuve de paternalisme à son égard, les règlements ne seront pas respectés, alors que leur respect est aussi important que leur validité et leur objectif ultime.

Je conviens avec ceux qui m'ont précédé qu'il faut permettre au public de participer au processus. Puisque les règlements visent à répondre à des besoins sociaux et publics, il me paraît essentiel que la population ait son mot à dire lors de l'identification des objectifs. Sinon, les règlements seront formulés en fonction d'objectifs reflétant le point de vue des parties intéressées, à savoir les entités réglementées.

Il faut également éviter de réagir brutalement lorsque se dessine un nouveau besoin qui semble important. En effet, ce besoin n'est peut-être que transitoire, alors que le règlement risque d'être en vigueur pendant longtemps. Un règlement devrait répondre à des besoins réels et continus, plutôt qu'à de simples besoins temporaires.

Ce matin, quelqu'un a proposé l'établissement d'une agence autonome qui se chargerait de l'examen réglementaire, et je trouve que cette suggestion mérite d'être examinée davantage. Je ne suis ni en faveur de cette suggestion, ni opposée, mais il me semble, monsieur le président, qu'elle mérite d'être examinée davantage.

[*Texte*]

In adopting new regulations or in amending existing regulations, the tests that will have to be applied would be of two types: those of a general character, which will be applicable to all regulations, regardless of the department or agency invovled, whether at the federal or provincial level, and those that are specific to a particular objective that is being addressed.

Mr. Chairman, something I encounter in my practice from time to time is regulations that establish a standard of care are never quite in line with the standard of care established by the common law. It quite often becomes a problem in trying to determine the liability of someone when you don't know exactly what the thinking was behind the standard of care established by the regulations and that which the court will find at common law.

Those are my comments, Mr. Chairman. Thank you.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Boucher, do you want to follow along?

Prof. Boucher: I will speak in French, as I wrote my notes in French. But before I do, a great American philosopher called Yogi Berra once said that if you don't know why you want to go, you won't be there. From my point of view as an economist, that is very important.

Pour commencer, je voudrais vous rappeler que la réglementation ne tombe pas du ciel. C'est un des instruments dont dispose le processus politique pour distribuer des privilèges à des groupes. Donc, la réglementation fait partie du processus politique visant à gagner des élections.

Il y a deux manières de réduire la réglementation. La plus rapide, c'est de développer des approches constitutionnelles pour contraindre le comportement des hommes politiques. Comme les hommes politiques sont sans doute aussi intelligents que moi, je pense que c'est peine perdue.

La deuxième manière, qui est la plus lente, est celle que nous observons présentement. C'est l'érosion par les forces du marché. On s'aperçoit que le coût de la réglementation augmente avec la concurrence et l'ouverture des frontières.

Voici ce qui se passe présentement. En tant qu'analyste social, c'est ce qui me permet de comprendre pourquoi je suis ici. On s'aperçoit qu'avec l'Accord de libre-échange, la mondialisation des marchés et le GATT, le coût des réglementations canadiennes augmente relativement aux pays concurrents.

Si le prix des pommes augmente, tout bon consommateur va réduire sa consommation de pommes. Si le prix de la réglementation au Canada augmente sous forme d'emplois et de revenus moins élevés, vous allez dire: Il faut réfléchir et diminuer le coût de la réglementation.

Les personnes qui ont parlé avant moi vous ont fait remarquer que les gens ne font référence qu'à la pointe de l'iceberg. Les coûts de la réglementation sont beaucoup plus élevés que ce que les gens disent. Il y a l'ensemble des coûts

[*Traduction*]

Si l'on adopte un nouveau règlement ou modifie un règlement existant, il faudrait le soumettre à deux genres d'épreuve: des épreuves générales qui s'appliqueraient à tout règlement, sans distinction quant au ministère ou à l'agence en question, qu'il soit fédéral ou provincial; et des épreuves qui auraient trait spécifiquement à l'objectif visé.

Monsieur le président, en exerçant ma profession, je tombe parfois sur un règlement qui établit une obligation de diligence qui n'est jamais tout à fait en conformité avec l'obligation de diligence fixée par le common law. Très souvent, il est difficile de déterminer la responsabilité d'une personne si on ignore les motifs qui sous-tendent l'obligation de diligence établie par le règlement, que le tribunal va trouver dans le common law.

Cela termine mes observations, monsieur le président. Merci.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Boucher, voulez-vous prendre la parole maintenant?

M. Boucher: Je vais parler en français, car j'ai préparé mes notes dans cette langue. Mais avant de commencer mon exposé, j'aimerais vous rappeler les mots d'un grand phisolophe américain, du nom de Yogi Berra, qui a dit: si vous ne savez pas pourquoi vous voulez aller quelque part, vous n'allez pas vous y rendre. En tant qu'économiste, je trouve que ce principe est très important.

First of all, I would like to remind you that regulations do not drop out of the sky. They are one of the tools that politicians have to distribute privileges to various groups. So regulations are part of the political process, the aim of which is to win elections.

There are two ways to reduce the amount of regulations. The fastest way is to develop constitutional approaches to restrict the behaviour of politicians. Given that politicians are no doubt just as intelligent as I am, I think that this method is a waste of time and effort.

The second way, which is the slower one, is the method that we are currently observing. It consists of having market forces nibble away at regulations. One notices that the cost of regulations increases with competition and the opening up of borders.

That is what is going on at the present time. As a social analyst, I can see this phenomenon and understand why I am here. One realizes that with the Free Trade Agreement, global markets and the GATT, the cost of Canadian regulations is increasing in comparison with that of competing nations.

If the cost of apples goes up, any good consumer will reduce his consumption of apples. If the price of regulations in Canada increases, taking the form of lower income and employment, you will decide that governments must think about this and decrease the cost of regulations.

The previous speakers pointed out to you that people only talk about the tip of the iceberg. The cost of regulations is much higher than what people say. We have to include all the costs borne by companies, all the costs borne by

[*Text*]

qui sont supportés par les firmes, l'ensemble des coûts qui sont supportés par le gouvernement pour mettre en place la réglementation, l'ensemble des coûts que supportent les consommateurs pour changer leur manière de se comporter lorsque le prix augmente et le changement de comportement des entreprises qui changent leur processus de production lorsque le prix de l'un des des *inputs* augmente parce qu'il devient réglementé.

• 1135

Cela dit, je suis un éternel optimiste. Sans cela, je ne serais pas économiste. Il y a des manières possibles de réduire l'impact de la déréglementation.

Premièrement, on s'aperçoit qu'en général, la réglementation devrait être employée seulement s'il y a de fortes présomptions que les bénéfices d'une intervention du gouvernement puissent être supérieurs aux coûts. Mon argument est basé sur la notion d'économie externe.

Au lieu d'utiliser ce qui est généralement appelé *command and control approach*, le gouvernement pourrait utiliser des mécanismes incitatifs. S'il y a, dans notre société, des comportements que nous n'aimons pas, il faut essayer d'établir un système de récompenses et de sanctions pour inciter les gens à changer leur comportement, à adopter un comportement que les hommes politiques recherchent. C'est ce qui est important. Je ne fais que vous donner un certain nombre d'autres possibilités. Il y a l'inclusion de clauses crépusculaires dans les lois. Le deuxième élément pourrait être l'inversion du fardeau de la preuve. Cela a été fait récemment avec le Motor Vehicle Transport Act de 1987. Les organismes de réglementation provinciaux ont été obligés de changer le fardeau de la preuve, et l'industrie du camionnage s'est rapidement déréglementée au Canada.

Un autre élément serait la négociation entre les parties concernées pour essayer de régler un problème de défaillance de marché. À partir de cela, la réglementation pourrait être passée, de même que les règlements, et le gouvernement veillerait à son implantation de la même manière qu'il l'a fait dans le cas de la Loi sur la concurrence. Je vais vous donner un exemple. Le Canada l'a fait récemment pour les cartes de débit. Durant deux ans, le Bureau of Consumer and Corporate Affairs a impliqué toutes les parties concernées, tant les consommateurs que les entreprises et tous les groupes de pression imaginables, et un projet de loi sera présenté au Parlement. À partir de cela, tout le monde va connaître les règles du jeu. C'est la Loi sur la concurrence qui va statuer sur les écarts de comportement des gens.

En dernier lieu, je voudrais parler de l'ensemble de ce que nous appelons la réglementation sociale en regard de la réglementation économique. La réglementation sociale qui touche l'environnement, la santé, la sécurité au travail et les programmes d'accès à l'égalité a des coûts très élevés qui sont très diffus dans la société. Les études américaines, surtout celles portant sur le risque et la santé, démontrent que les coûts sont très élevés.

[*Translation*]

government to implement regulations, and all the costs borne by consumers who change their behaviour when prices go up, as well as the changes in companies' behaviour that change their production methods when the price of one of their inputs increased because it has become regulated.

Having said this, I am an eternal optimist. Otherwise, I would not be an economist. Possible ways of reducing the impact of deregulation do exist.

Fitst, generally-speaking, regulation should only be used if there is a strong reason to believe that the advantages to the intervening government are greater than the costs. My argument is based on the external economy concept.

Instead of using what is generally defined as the command and control approach, the government could use incentives. If there are behaviours that we do not like in our society, we must try to establish a system of reward and punishment to encourage people to change their behaviour and to adopt the behaviour that politicians are striving for. That is what is important. I will just give you a few other options. Sunset clauses could be included in legislation. Or the burden of proof could be reversed. This was recently done with the Motor Vehicle Transport Act of 1987. Provincial regulatory agencies were forced to change the burden of proof, and the trucking industry in Canada was quickly deregulated.

Another option would be to organize negotiations among the various parties concerned so as to solve problems caused by a weakness within the market. On the basis of these negotiations, once the regulatory process is completed and the regulations passed, the government would see that they were implemented as it did with the Competition Act. Let me give you an example. Canada recently took this approach for debit cards. Over the course of two years, the Bureau of Consumer and Corporate Affairs convinced all the parties involved to take part in negotiations, consumers, companies and every lobby group you could imagine, and as a result, a Bill will be tabled before Parliament. Thanks to this initiative, everyone will know what the rules of the game are. The Competition Act will be used to determine whether or not the behaviour of the various players is lacking.

Finally, I would like to talk about what we call social regulations, as opposed to economic regulations. Social regulations, which have to do with the environment, health, work place safety and equal access programs have very high costs which are spread out throughout society. American studies, particularly those looking at risks and health, show that the costs of these regulations are very high.

[*Texte*]

Cela nous amène à discuter d'un des nombreux thèmes en question: quel est le coût d'une vie, quel est le niveau de risque que les gens sont prêts à assumer et, d'autre part, quel type de *safety net* une société est-elle prête à accepter pour ses individus?

Je vais clore sur cela parce qu'il y en a d'autres qui ont d'aussi bonnes idées que les miennes à exprimer. La fonction d'un économiste est d'essayer d'expliquer, tant dans le secteur privé que dans le secteur public, qu'il y a un prix à payer pour toute décision. En raison de l'ouverture de plus en plus grande des frontières, et du fait que tout près de 27 p. 100 ou 28 p. 100 du produit national brut canadien proviennent de relations économiques internationales, si nous avons des réglementations beaucoup plus sévères que celles de nos concurrents, qu'elles soient sociales ou économiques, le coût va grimper. Les forces du marché vont graduellement nous amener à une solution qu'on n'aimera peut-être pas. Vous n'avez qu'à penser à la situation dans laquelle se trouve l'industrie de la transformation de produits agricoles en raison de l'existence des offices de mise en marché au Canada. Les coûts de production des producteurs canadiens sont beaucoup plus élevés que ceux des producteurs américains. Avec l'Accord de libre-échange, un bon matin, une entreprise va devoir choisir entre faire du ketchup au Canada et faire du ketchup aux États-Unis.

[*Traduction*]

This brings us to one of many topic we must look at :what is the cost of a life? What level of risk are people willing to assume? And on the other side of the equation, what kind of safety net is society willing to provide for these people?

I will conclude on this note, because there are other people here who have ideas that are just as good to share with us. An economist's job is to explain, both in the private sector and the public sector, that there is a price to pay for every decision. Given that borders are opening up more and more, given that nearly 27% or 28% of Canada's gross national product is generated by international trade, if our regulations are a great deal stricter than those of our competitors, be they social or economic regulations, the cost of regulations will go up. Market forces will gradually bring us to a solution that we may not like. Just think of the situation in which the food processing industry finds itself because of the existence of marketing boards in Canada. The production costs in Canada are much higher than in the U.S. With the Free Trade Agreement, companies will have to decide whether to make ketchup in Canada or in the U.S.

• 1140

Si Campbell fait de la soupe Campbell au Canada et en fait également aux États-Unis, et que le coût de la soupe Campbell est beaucoup plus élevé au Canada qu'aux États-Unis, l'entreprise va être obligée de déplacer graduellement ses entreprises vers les États-Unis.

Merci beaucoup.

The Chairman: Thank you for your comments, Mr. Boucher. Ms Knebel.

Ms Knebel: My experience with regulations has been mostly, and especially for the past eight years, with Price Waterhouse—things that affect transactions, commodity taxes and international trade, cross-border issues, interprovincial and international.

I've worked with some of our largest multinational clients and with small business clients in the business community. I've also had, of course, roles with the government, both federal and provincial, reviewing legislation and being the cause of a lot of regulations that have resulted in tax acts.

There have been many comments about inconsistencies that occur across the country, the conflict between not wanting to cover every scenario in the regulation and needing some administrative flexibility, and the result is inconsistencies. The biggest game is to search across the country to see where you can get the best ruling. Unfortunately, it was my large Canadian clients and large international clients who could afford to pay for it, and the smaller business cannot. That's the side I see it from.

If Campbell Soup makes soup in Canada and in the U.S., and if the costs of Canadian soup is much higher than that of U.S. soup, the company will soon be forced to move progressively its plants to the U.S.

Thank you very much.

Le président: Merci, monsieur Boucher.

Mme Knebel: Mon expérience dans le secteur de la réglementation émane essentiellement, surtout depuis les huit dernières années, de mon travail avec Price Waterhouse. Je parle ici de règlements concernant les transactions, les taxes sur les denrées, le commerce international, les questions transfrontalières, interprovinciales et internationales.

J'ai travaillé avec certaines des plus grandes multinationales, mais aussi avec beaucoup de petites entreprises. J'ai également exercé des responsabilités au sein des gouvernements, fédéral et provincial, ce qui m'a amenée à analyser des textes de loi et des règlements de nature fiscale.

On a souvent évoqué les incohérences qui existent dans notre réglementation parce que l'on veut éviter de régler toutes les éventualités lorsqu'on adopte un règlement. On tient en effet à préserver un minimum de souplesse administrative. De ce fait, le jeu le plus intéressant au Canada est d'essayer de voir où l'on peut obtenir la décision la plus favorable possible. Hélas, ce sont les grosses entreprises canadiennes et internationales qui peuvent se payer le luxe de faire de telles recherches, et non les petites entreprises.

[*Text*]

I have been involved in every single industry over the past eight years. Prior to my time with Price Waterhouse I was in industry, so I saw it from the other side. I was in an industry that administered employment benefit plans, so again we're dealing with pension regulations.

I really believe it's important to look at what the real reason for that regulation is. What is the real objective, not the one that is being said, but what is the real one? If it's merely political, then of course I'm against it, but if it's a real solid safety reason... As you mentioned, the cost-benefit varies depending on what you're dealing with. Whether it's environmental or safety versus a tax issue, you have to look at the cost benefit differently, but it's very important to establish the true reason for the intervention.

The second thing is the choice of the policy instrument. In my international trade dealings so many times I saw the wrong instrument, in my mind, being used. Also in tax, I guess. So often we have taxes being used to redistribute income. That is not an efficient way to do it.

The choice of policy instrument has to be somewhere on that decision tree. Is it the right one? You have to go to the people who are going to be affected. The consultation has to occur. I've worked with various government departments, and finance. You have to work with the industries, the people who are affected; otherwise you think you have designed the perfect fair thing, but you've not evaluated the impacts properly.

• 1145

The level of protection is another thing. I've seen beating a poor-little-fly problem with a huge Mack truck rolling over it—the method of attack is overkill. In other cases there may be underkill. It depends what you're trying to accomplish.

Competing concerns, of course, are heard in the consultation process—you want to try to satisfy competing concerns, but costs-benefits will vary depending on the issue.

In my dealings with Finance on the tax side when I'm working for one client, I argue fairness, and I'm very happy they accept my point and I win a multimillion dollar case. However, from the small business community's perspective, who can't afford consultation, sometimes the fairness is unfair to them; it's better to be simpler and sacrifice a bit of fairness.

I did my subsequent supporting two pages on cost of intervention; that's been covered—the administrative and compliance burdens, the need to harmonize the duplication.

[*Translation*]

Depuis huit ans, je me suis occupée de tous les secteurs industriels. En outre, comme je travaillais dans une industrie avant de me joindre à Price Waterhouse, j'ai pu voir la situation de l'autre côté. Je faisais partie d'une industrie qui gérait des régimes de prestations d'emploi, ce qui m'a amenée à analyser les règlements relatifs aux pensions de retraite.

Je suis parvenue à la conclusion qu'il est important de bien réfléchir aux véritables raisons pour lesquelles on adopte des règlements. Quel est l'objectif réel, et pas celui que l'on avance publiquement? S'il s'agit d'un objectif purement politique, j'y suis évidement opposée. S'il s'agit vraiment d'une question de sécurité... Comme vous l'avez dit, les coûts et avantages dépendent du secteur considéré. Il ne faut pas envisager l'analyse des coûts et avantages de la même manière dans le secteur de l'environnement ou de la sécurité publique et dans le secteur fiscal, mais il est très important d'énoncer les vraies raisons de l'intervention publique.

Le deuxième problème est le choix de l'instrument politique. Dans le secteur du commerce international, j'ai pu constater que l'on utilisait beaucoup trop souvent de mauvais instruments, et cela vaut également dans le secteur fiscal. Par exemple, on utilise souvent des impôts pour redistribuer le revenu, mais ce n'est pas du tout une méthode efficiente.

Il faut donc réfléchir attentivement au choix de l'instrument politique. Pour ce faire, il faut s'adresser aux gens qui seront touchés. Il faut les consulter. J'ai travaillé avec divers ministères, notamment avec celui des Finances, et j'ai pu constater qu'il est très important de collaborer étroitement avec les industries touchées par les décisions gouvernementales. Si non, on peut fort bien concevoir le système le plus juste au monde, on risque fort de ne pas en avoir évalué correctement l'incidence.

Le degré de protection envisagé est un autre facteur important. J'ai vu de nombreux cas de règlement beaucoup trop rigoureux par rapport au problème que l'on voulait résoudre. Il faut éviter ici d'écraser les mouches avec des rouleaux compresseurs. Certes, dans certains cas, on risque d'adopter des règlements qui ne sont pas assez rigoureux, tout dépend de ce que l'on essaye d'accomplir.

Lors des consultations, on recueille évidemment des avis contradictoires. Bien qu'il soit difficile de donner satisfaction à tout le monde, lorsque les intérêts sont opposés, il faut le faire en fonction des coûts et avantages, lesquels dépendent du problème considéré.

Quand je traite d'un problème d'impôt pour un client avec le ministère des Finances, je réclame que mon client soit traité avec équité, et je suis très heureuse si mon point de vue est accepté, ce qui me fait gagner dans une affaire représentant des millions de dollars. En revanche, pour la petite entreprise qui ne peut se payer les services de consultants, la décision équitable pour la multinationale risque d'être tout à fait injuste à son endroit. Dans ce cas, il est préférable d'être un peu plus simple, au risque d'être un peu moins équitable.

J'évoque ensuite dans mon mémoire le coût des interventions, mais d'autres témoins en ont déjà parlé. Il s'agit ici du fardeau administratif de la réglementation, du coût des mécanismes d'application, et de la nécessité d'harmoniser les règlements pour éviter les chevauchements.

[*Texte*]

I guess there are more interprovincial barriers to trade than international. I've been involved with the brewing industry and it's an example of an industry having a real hard time adjusting to the FTA. What's happening? Interprovincial barriers to trade made them set up things that were inefficient. I've suggested some ways to streamline. I won't go into them.

I also mention the costs of uncertainty, inequities and inefficiencies, and a few general comments on how to solve or go about solving them. I don't want to get into the details.

In the interest of time I will conclude with one point. The cost of the evaluation we've been talking about, but also the cost of sacrificing where we are going long term for short term objectives; often they're political objectives. That's the nature of the game, and I guess we really have to educate the public as to when something is only a short term political objective and not something that will produce long-term benefit to the country.

I really believe education is important and as somebody else mentioned, quantifying accountability and trying to communicate how expensive that particular intervention is, and whether it is justified for the reasons stated and outlined in the beginning. Those are my comments, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. I thought I was going to hear an interesting comment about how regulation a parliamentarian is involved in cannot be political. That was going to be interesting.

Ms Knebel: Don't forget, I spent three and a half months with you guys.

The Chairman: Mr. McFetridge.

Mr. McFetridge: Thank you. At the risk of losing some time at the end for some of my profound comments, I will start off with an example. It's a conceptual definition I hadn't been exposed to before.

When I was driving in, I heard on the news—perhaps some of you did too—that Ottawa City Council voted to allow 27 stands on the Sparks Street Mall to sell various goods of which a maximum of four could sell fresh fruits and vegetables. A gentleman from the Byward Market opposing this said he could live with this; it was fair for Sparks Street and for the Byward Market, and he said isn't that what laissez-faire is all about.

Some hon. members: Hear, hear.

A voice: So much for bilingualism.

Mr. McFetridge: We've defined laissez-faire anyway. I have some general comments I'd like to make. I'd like also to apologize for the duplication with Professor Boucher. We are thinking alike on some of these things. I'll try to reduce the duplication in my presentation.

[*Traduction*]

Je soupçonne qu'il y a plus d'entraves au commerce interprovincial qu'au commerce international. Comme j'ai travaillé pour l'industrie de la brasserie, je sais qu'il s'agit d'une industrie qui a beaucoup de difficultés à s'adapter à l'Accord de libre-échange. Pourquoi? Parce que les entraves au commerce interprovincial l'ont obligée à se doter de structures inefficientes. J'ai d'ailleurs proposé aux brasseurs certaines méthodes de rationnalisation, mais je n'en parlerai pas ici.

J'évoque aussi dans mon mémoire le coût de l'incertitude, de l'inefficience et du traitement inequitable. Je formule également quelques remarques de nature générale sur les solutions à ces problèmes. Je passe sur les détails.

Comme le temps nous est compté, je vais conclure. Nous avons déjà parlé du coût de l'évaluation, mais il faut aussi parler du coût que nous assumons lorsque nous sacrifions les objectifs à long terme au profit d'objectifs à court terme, qui sont souvent de nature politique. Certes, c'est là un facteur inhérent au jeu politique, mais je crois que nous devrions nous efforcer de mieux éduquer le public pour qu'il soit bien capable de comprendre quand un objectif à court terme de nature politique ne produira pas d'avantages à long terme pour le pays.

Je suis vraiment convaincue que nous avons un travail pédagogique à faire et, comme quelqu'un l'a déjà dit, qu'il faut essayer de faire comprendre combien coûtent vraiment les interventions de l'État. De cette manière, chacun pourra se demander si elles sont vraiment justifiées, eu égard aux raisons indiquées. Voilà ce que je voulais dire, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. Je croyais que vous étiez sur le point de nous dire que les parlementaires ne devraient pas examiner les règlements dans un contexte politique. Cela aurait été intéressant.

Mme Knebel: N'oubliez pas, j'ai passé trois mois et demi avec vous.

Le président: Monsieur McFetridge.

M. McFetridge: Merci. Au risque de ne pouvoir vous communiquer toutes mes idées profondes, je vais commencer par vous donner un exemple. Il s'agit d'une définition conceptuelle qui n'a pas encore été exposée.

En venant ici, j'ai entendu à la radio que le conseil municipal d'Ottawa avait voté en faveur de l'aménagement de 27 étals sur la rue Sparks, où seulement quatre au maximum pourront vendre des fruits et légumes frais. Ensuite, quelqu'un du Marché By qui s'était opposé à ce projet a déclaré que cette décision lui convenait, car elle était juste pour la rue Sparks et pour le Marché. Il a conclu en disant que c'était là vraiment un exemple positif de laisser-faire.

Des voix: Bravo.

Une voix: Voilà le bilinguisme.

M. McFetridge: Comme le laisser-faire a maintenant été défini, je voudrais faire quelques remarques de nature générale. Je présente tout de suite mes excuses au professeur Boucher, car je vais reprendre certains de ses arguments, puisque nous sommes sur la même longueur d'onde. J'éviterai cependant le plus possible de répéter ce qu'il a dit.

[*Text*] [*Translation*]

• 1150

The first issue is we wouldn't be here if regulation weren't costly. It is extremely costly. A lot of our thinking about regulation perhaps still carries the legacy of the 1960's in which it was thought firstly, that governments could fine-tune everything and there wasn't any problem governments couldn't fix; and secondly, that information was costless. We know the burden of providing information is now very heavy and information takes a lot of resources to produce. That burden can be very heavy on small firms and, indeed, on a small economy and we can't, necessarily, afford the kind of detailed and intensive regulation that perhaps a larger economy with larger firms can afford.

Tout d'abord, nous ne serions pas ici si la réglementation n'était pas coûteuse. Elle est extrêmement coûteuse. Quand on parle de réglementation, on continue d'être influencé dans une certaine mesure par le point de vue des années 60 selon lequel, premièrement, le gouvernement peut tout régler, qu'aucun problème ne lui résiste; et, deuxièmement, que l'information ne coûte rien. Nous savons maintenant que la production de l'information est un fardeau pesant qui exige de grandes ressources. Ce fardeau peut-être très lourd pour les petites entreprises et pour une économie de taille restreinte et nous ne pouvons pas nécessairement nous permettre le même type de réglementation détaillée et intensive qu'une économie plus vaste regroupant des entreprises plus grandes.

The second aspect of recognizing that there are costs of regulation—whether they're enforcement, adjudication, compliance or economic dislocation costs which are the largest as Professor Boucher has mentioned—is that the costs have to be traded off against benefits. I know a number of people have paid lip-service to benefit cost analysis and they say it really can't matter. But I think it's important in the sense that if your regulations satisfy a benefit cost test, then you're using your resources well. You are engaging in a wealth-improving change and that is what all competitiveness is all about. So looking at the competitiveness angle, we are contributing to our competitiveness as long as we're making efficient decisions—that is, decisions that use our resources well; that satisfy a benefit-cost standard. If we're not making efficient decisions, then we're reducing our competitiveness and the test is the same but there's another word now to describe it.

Deuxièmement, une fois qu'on a compris que la réglementation entraîne des coûts. Qu'il s'agisse des coûts liés à l'application des règlements, aux décisions prises, au contrôle ou à la détérioration de l'économie—ces derniers étant d'ailleurs les plus lourds, comme l'a déclaré M. Boucher—il faut que ces coûts se traduisent par un certain nombre d'avantages. Je connais bien des gens qui n'accordent pas beaucoup d'importance aux analyses coûts-bénéfices. À mon avis, ce genre d'analyse est important en ce sens que si la réglementation est rentable, c'est que les ressources sont bien utilisées. La compétitivité n'a pas d'autre but que l'application de changements ayant pour résultat d'augmenter la richesse. Par conséquent, nous augmentons notre compétitivité dans la mesure où nous prenons des décisions efficientes, c'est-à-dire des décisions qui font un bon usage de nos ressources et qui satisfont aux normes de rentabilité. En revanche, les décisions non efficientes entraînent une diminution de notre compétitivité. Les critères sont les mêmes, mais il y a un autre mot pour les décrire.

Secondly, one of the economic dislocation costs can occur if regulations change international trade patterns. And this can occur if Canadian regulation is too stringent by international standards or even if it takes a different form than regulation in other countries. If Canadian firms have no experience in dealing with the kinds of regulatory environments that exist elsewhere, they're going to have to acquire and pay for that experience if they're going to participate in international markets. That is a further barrier to their participation in international markets. And I'll give a couple of hypothetical examples a little later on that aren't drawn from any of my practical experience in competition work at all.

Par ailleurs, une réglementation qui modifie la structure des échanges internationaux peut entraîner des coûts de détérioration de l'économie. Cela peut se produire, par exemple, si la réglementation canadienne est trop sévère par rapport aux normes internationales ou même si les autres pays appliquent ces normes sous une forme autre que la réglementation. Si les entreprises canadiennes ne connaissent pas le contexte de réglementation qui existe ailleurs, elles doivent faire l'acquisition de cette expérience si elles veulent jouer un rôle sur les marchés internationaux. C'est là un obstacle supplémentaire à leur participation aux marchés internationaux. Je donnerai un peu plus tard quelques exemples théoriques qui ne s'inspirent pas de mon expérience pratique dans le secteur de la compétitivité.

The third matter is with respect to the types of regulation we have. We've talked about redistributive regulation and although there are a lot of continuing arguments on that, there are regulatory régimes that exist largely to distribute wealth. That's fine. A lot of economists would want to get rid of them but the political reality is that we're not going to get rid of them. And the only question really is can we operate them in a more effective fashion. The economists'

Mon troisième point porte sur nos types de réglementation. Nous avons parlé de la réglementation ayant un effet de redistribution et, malgré les critiques dont ils font l'objet, de nombreux régimes de réglementation ont essentiellement pour but de répartir la richesse. C'est très bien. Nombreux sont les économistes qui voudraient s'en débarrasser, mais la réalité politique est telle que ce n'est pas possible. On peut seulement tenter de les appliquer de

[*Texte*]

longstanding opposition—and Bill Stanbury can speak at length about this—to urban rent controls hasn't really reduced the incidence of urban rent controls and the question really becomes one of administering them in the least damaging fashion possible.

Other types of regulation are generally agreed as helping the market work better, but again there is a question of whether they could achieve their objectives at a lower cost. Two examples—and, again, these phrases have been used before so I won't go into any great detail—are in respect of financial regulation. A lot of the debate has been about whether, in fact, individual participants and financial markets or market institutions can achieve some of these regulatory goals; whether we have to have government doing all these things. I think that concern should be raised every time we look at regulation; whether in fact there are market-oriented institutions that can achieve the goals of regulation. Whether it's quality certification or whatever, quite often regulation comes in and, basically, elbows aside existing market institutions that were achieving some of these goals quite well.

Another example I've been involved in recently is in respect to environmental regulation. Again here, the debate is in respect of the kind of government regulation we have and whether it has some market-oriented aspects to it. So the debate is between the command and control or traditional environmental regulators and those who would want some economic instruments involved, whether they're taxes, whether they're tradable emissions permits.

• 1155

Of course, this debate has been bedevilled by those who would argue that the environment is not for sale. The environment is for sale, regardless of which of these regulatory instruments you use, and the sooner we could move the debate to the actual type of instrument and the merits of it, rather than some of the emotional baggage that it carries with it, the better we would be. Well, again, these types of considerations—market institutions, decentralization, instruments with some market characteristics—I think that kind of thing can be looked at in virtually every regulatory problem.

The goal here is to achieve the most efficient regulatory regime. People have talked about reducing the paper burden, doing the job better, and these things are certainly the first things you think about when you talk about regulation and deregulation, reducing the number of actions for which regulatory approval is sought, reducing the onus. That is, if the regulator doesn't respond within 30 or 60 days, you can do it. All kinds of things have been tried and all these things are worth continued experimentation with.

But the concept of regulatory efficiency extends well beyond this. This is, I think, one of the points I'd like to emphasize. It extends to the design of the regulatory systems themselves.

[*Traduction*]

manière plus efficace. Malgré l'opposition des économistes aux contrôles des loyers urbains—et Bill Stanbury pourrait vous en parler pendant longtemps—on n'a pas constaté une réelle diminution des contrôles, et la véritable question consiste finalement à trouver le moyen de les administrer de la manière la moins néfaste possible.

On reconnaît généralement que certains autres types de réglementation améliorent le fonctionnement du marché, mais, là aussi, on peut se demander s'il ne serait pas possible d'atteindre les mêmes objectifs à un coût moindre. Je vais vous donner deux exemples concernant la réglementation financière, sans m'y attarder, car ils sont connus. Il s'agit, en grande partie, de savoir si les participants et les marchés financiers ou les institutions commerciales peuvent atteindre certains de ces buts réglementaires ou si l'intervention du gouvernement est nécessaire. Chaque fois qu'on s'interroge sur la réglementation, je crois qu'il faudrait se demander s'il existe des institutions axées sur le marché qui sont capables d'atteindre les buts de la réglementation. Qu'il s'agisse de contrôle de la qualité ou d'autres types de réglementation, il arrive souvent que les règlements visent des organismes commerciaux existants qui atteignent déjà fort bien une partie des buts visés dans ces mêmes règlements.

Un autre exemple auquel je me suis intéressé récemment concerne la réglementation environnementale. Dans ce cas également, le débat doit porter sur le type de réglementation gouvernementale qui existe et examiner ses éventuelles incidences commerciales. Par conséquent, le débat porte sur l'application et le contrôle ou sur les organismes traditionnels de réglementation de l'environnement et ceux qui souhaitiraient l'intervention de certains instruments économiques sous la forme de taxe ou de permis de polluer négociable.

D'autre part, la voix de ceux qui affirment que l'environnement n'est pas à vendre vient compliquer toute l'affaire. L'environnement est à vendre, quel que soit l'instrument de réglementation appliqué, et nous aurions intérêt à faire porter le débat sur le type d'instrument et ses mérites plutôt que sur les connotations émotives. Je crois que tout problème de la réglementation renvoit à ces types de considération relatives aux institutions commerciales, à la décentralisation, aux instruments ayant des caractéristiques commerciales.

Le but est de mettre en place le régime de réglementation le plus efficient possible. On a parlé de réduire les formalités administratives et de mieux faire le travail. Ce sont, sans aucun doute, les premières choses auxquelles on pense lorsqu'il est question de réglementation et de déréglementation: on cherche à réduire le fardeau de la réglementation en diminuant le nombre d'actions nécessaires pour son approbation. Cela signifie que l'organisme de réglementation ne peut plus intervenir passé un délai de 30 ou 60 jours. Toutes sortes de formules ont été utilisées et les expériences réalisées valent la peine d'être poursuivies.

Cependant, la notion d'efficience réglementaire déborde de ce cadre. C'est un des points que j'aimerais souligner. Elle va même au-delà des systèmes de réglementation eux-mêmes.

[*Text*]

Take, for example, the case of agricultural marketing boards. Now, there's still a pretty good textbook case for—if you're going to transfer income to the agricultural sector—using marketing boards as opposed to some of the other subsidy systems that have been used elsewhere in the world. But marketing boards may be the worst system except perhaps for all the others.

You can't look at the mess in the European Community and think that their system is better than ours. But the point is that if their system comes to dominate, ours can't survive—whatever its merits in an academic context; whatever its merits in a closed economy.

We have, for example, the current problems with ice cream and yoghurt, and probably cheese to come. They are examples of what happens when one agricultural support system in big trading countries is in conflict with Canada's. Canada's gives way, even though in purely theoretical terms it may be better.

Competitive disadvantage is more than just Canadian dairy processors or other food processors having higher priced inputs. Competitive disadvantage can also arise because Canadian firms have no experience, having operated in a regulated environment, with the type of market institutions that exist elsewhere or the type of regulatory institutions that exist elsewhere.

I'd like to expand briefly on that. There are all kinds of people who can comment at length on this. In food processing a lot of firms have basically lived their lives in an environment in which marketing boards and supply management made the decisions and they didn't really have much to do: the boxcars arrived and they processed it.

They didn't really shop around. If you were, hypothetically, a flour miller, you didn't shop around for different grades of grain from different sources. You didn't shop around for the best freight deal, the best transportation deal. You didn't play the futures market. You didn't do any of these things. Whatever the Wheat Board sent you, that's what you might hypothetically have milled.

So now, in facing a North American environment, you don't know the first thing about all these things that perhaps, hypothetically, American millers might have known about all these years. Canadian firms are, in many cases, not going to be having the type of experience that's necessary to compete internationally.

So deviating from the internationally dominant regulatory system can cause you not only the immediate kinds of ice cream and yoghurt problems, but also long-term, competitive, Michael Porter types of problems, in that your firms simply don't have the kind of experience it takes to participate in international markets. They're going to be at a continuing competitive disadvantage and maybe never catch up if there are learning curves involved.

[*Translation*]

Prenons, par exemple, le cas des offices de commercialisation des produits agricoles. Si l'on souhaite subventionner le secteur agricole, on peut dire que les offices de commercialisation produisent un meilleur résultat que les autres systèmes de subvention utlilisés ailleurs dans le monde. Cependant, le système des offices de commercialisation est peut-être le pire des systèmes, si l'on fait exception de tous les autres.

À la lumière des problèmes qu'éprouve la communauté européenne, il est difficile de prétendre que son système est meilleur que le nôtre. En revanche, si le système européen en vient à l'emporter sur les autres, le nôtre ne pourra pas survivre quels que soient ses mérites théoriques; quels que soient ses mérites dans une économie fermée.

Actuellement, par exemple, nous avons des problèmes avec la crème glacée et le yaourt et ce sera probablement la même chose bientôt pour le fromage. Voilà des exemples de ce qui s'est produit lorsque le système de soutien agricole de nos grands partenaires commerciaux entrent en conflit avec le système canadien. Le Canada doit baisser pavillon, même si son système est meilleur sur un plan purement théorique.

Le désavantage sur le chapitre de la compétitivité ne tient pas uniquement au fait que les transformateurs canadiens de produits laitiers et alimentaires ont des coûts de production plus élevés. Cela tient également au fait que les entreprises canadiennes qui évoluent dans un environnement réglementé, ne connaissent pas les types d'institutions commerciales et d'organismes de réglementation qui existent ailleurs. J'aimerais vous entretenir brièvement de cet aspect. Il y a toute sorte de gens qui pourraient commenter ce genre de situation.

Dans le secteur de la transformation des produits alimentaires, beaucoup d'entreprises se sont, de tout temps, contentées de laisser les offices de commercialisation et de gestion des approvisionnements prendre les décisions. Leur rôle se limitait uniquement à transformer les matières premières à leur arrivée à l'usine.

Ces entreprises n'avaient pas à choisir leurs fournisseurs. Ainsi, une minoterie n'avait pas à choisir entre divers types de grains provenant de sources différentes, ni à négocier des services de transport au meilleur coût. Elles pouvaient rester en dehors du marché des denrées à terme. Tout cela était inutile puisqu'elles se contentaient de moudre les grains que lui faisait parvenir la Commission canadienne du blé.

Maintenant qu'il faut s'adapter au contexte nord-américain, les entreprises canadiennes ont peut-être un certain retard sur les minoteries américaines qui fonctionnent sur ce mode depuis plusieurs années. Dans bien des cas, les entreprises canadiennes ne disposent pas de l'expérience qui leur sera nécessaire pour s'imposer à la concurrence internationale.

Par conséquent, le fait d'appliquer un système de réglementation différent des systèmes qui prévalent à travers le monde peut entraîner le type de problème que nous connaissons actuellement dans le secteur de la crème glacée et du yaourt, sans parler des problèmes de concurrence à long terme, comme ceux qu'a évoqués Michael Porter, étant donné que les entreprises canadiennes n'ont tout simplement pas l'expérience nécessaire pour s'imposer sur les marchés internationaux. Elles seront continuellement désavantagées par rapport à leurs concurrents et nous ne pourrons peut-être jamais rattraper leur retard s'il y a une courbe d'initiation à suivre.

[*Texte*]

The same thing occurs with respect to environmental regulation. The normal answer is, well, our standards are too strict. As it's been pointed out quite frequently, they are less strict than those of Europe, but there are other issues here.

Some people in the environmental equipment industry think our standards should be stricter so that they can get more business locally, and then use that experience to sell their products internationally. But other people note that the system also matters; that if you build up expertise in dealing with one system and then you have to deal with another one, you have to reacquire that—reinvent the wheel.

• 1200

So there are costs of being too stringent. There may be costs of being not stringent enough, and there are also costs of trying to do things in a way that ultimately the rest of the world doesn't adopt. If you happen to have a system that's so good that the rest of the world adopts it, well then you're in great shape.

There was an article not that long ago in *The Economist* about how a lot of California standards ultimately got adopted elsewhere and California firms are having a competitive advantage as a consequence. This is what I would like to emphasize, that there is an international dimension here and it perhaps goes beyond the simple input price disadvantage that the firms often come to government to have remedied. Thank you.

Ms Spac: I feel like I could say that I'm here with the growth industry which is defining prosperity in Canada and I'm here to listen and maybe help.

The steering group is in the process of deliberation. So as the media said to us, we don't want to report on you until you have something to tell us. We will be having a meeting at the end of May. It's called a round-table at which the issues being identified here will be discussed by a group of about 100 people from across the country representing every interest group that has to deal with government policy and impact on competitiveness—largely. But, it also will feed into the consumer issues and social programs.

Some of the issues that we've been looking at... We've identified that there was no time to do any independent research because the steering group's report will be presented to the government just after Labour Day. This is a group of 21 people drawn from the private sector who are trying to define from their perspective how they can add value to what they already know is a significant debate across the country on what is going to be meaningful for Canada in the long-term to ensure that it can compete in international markets and that it can also support the lifestyle that we now enjoy. They've talked about creating an environment where social and economic goals can be mutually reinforcing.

[*Traduction*]

Le problème est le même dans le cadre de la réglementation en matière d'environement. On dit toujours que nos normes sont trop sévères. Pourtant, on a vu à plusieurs reprises qu'elles sont moins strictes que les normes européennes. Mais il y a d'autres éléments qui entrent en jeu.

Certains représentants de l'industrie du matériel environnemental réclament des normes plus sévères. Cela leur permettrait d'augmenter leur chiffre d'affaire au Canada et d'utiliser cette expérience pour exporter leur produit. Mais, certains font remarquer qu'il faut également tenir compte du système; en effet, quand on est habitué à un système et que l'on doit s'adapter à un autre, il faut pratiquement réinventer la roue et repartir à zéro.

Par conséquent, il faut parfois payer le prix d'un système trop strict ou, au contraire, qui ne l'est pas assez, et il faut également payer le prix de la différence si l'on applique un système différent des autres pays du monde. Par contre, tous les espoirs sont permis si le système que l'on applique s'avère si performant qu'il est adopté par le reste du monde.

Il y a pas très longtemps, la revue *The Economist* a publié un article sur l'adoption des normes californiennes par d'autres pays, ce qui a pour effet de conférer aux entreprises californiennes un avantage sur le plan de la compétitivité. J'aimerais souligner qu'il y a une dimension internationale qui va peut-être au-delà du simple problème de désavantage au niveau des facteurs de production que les entreprises demandent souvent au gouvernement de régler. Je vous remercie.

Mme Spac: Je peux dire que je suis ici en présence de l'industrie montante qui définit la prospérité au Canada et que je suis prêt à écouter et peut-être à offrir mon aide.

Le groupe d'orientation est en cours de délibération. Comme la presse nous l'a demandé, nous voulons attendre pour faire rapport à votre sujet, que vous ayez quelque chose à nous dire. Nous allons nous réunir à la fin du mois de mai. Ce sera une table ronde qui sera chargée d'examiner les problèmes cernés ici. Ces problèmes seront analysés par un groupe d'une centaine de personnes de toutes les régions du pays, représentant tous les groupes d'intérêt qui sont soumis à la politique gouvernementale et à ses incidences sur la compétitivité en général. Cependant, cette table ronde portera également sur les préoccupations des consommateurs et sur les programmes sociaux.

Voici quelques-unes des questions auxquelles nous nous sommes intéressés... Nous avons conclu que nous n'aurions pas le temps de faire une recherche indépendante, étant donné que le groupe d'orientation doit présenter son rapport au gouvernement juste après la Fête du travail. Ce groupe est composé d'une vingtaine de personnes provenant du secteur privé dont le rôle est d'apporter une contribution utile à l'important débat qui mobilise le pays. Ce débat consiste à définir les mesures à long terme que le Canada doit adopter pour soutenir la concurrence sur les marchés internationaux tout en maintenant le niveau de vie que nous connaissons actuellement. Nous avons envisagé de créer un environnement où les buts sociaux et économiques se renforcent mutuellement.

[*Text*]

The issue that we're dealing with in looking at the role of government and competitiveness, which is the area I am particularly responsible for assisting them with, has tripped over exactly the same issues that have been raised here this morning. We are very concerned about where the steering group feels it can make a difference in terms of adding further emphasis, accelerating some of the things that they see need to be done, or maybe defining more clearly how every player in Canada can assume responsibility for a role and not just assume that governments at all levels will be the only bodies to take up the charge and run down the field and make whatever changes are required to maintain or attain a policy objective.

In the field of regulation there has been a recognition that they have to look at all levels of government, that 80% of the regulations are not at the federal level, that regulation is an instrument of government, that policy formulation overall needs to be looked at in terms of the principles that drive decision-making to make the choice of regulation which may not necessarily be the only instrument and may not be the most cost-effective instrument for achieving a change in behaviour in Canada or assisting it in its markets abroad.

They are very concerned about ensuring that all publics have an opportunity to understand the impact of any changes proposed so that they don't find that there are unintended effects that show up several years later that become then too expensive to try to draw back. They are concerned about tradeoffs in costs, whether those be in identifying that if some new policy comes into place that other policies that may no longer be as effective are eliminated or that you extend an existing instrument without putting in a new instrument. They're trying to get away from incrementalism. They are looking at where the information about these programs and these instruments and these policies is. Can we create a central data bank so that people will understand when they're putting into place a policy that there are other ones out there that may have an inpact. There is no co-ordinated data base in these areas.

• 1205

They're looking at roles and mandates of an organization that might hold those data but that would also provide advice on costs and benefits associated with making other changes. Where that would be, what it would do, at what level it in the country would sit. . .but it has to be able to absorb the national perspective on policy formulation and change.

The issue they've looked at, recognizing they're not in a position to review all government programs and prescribe detailed changes to programs, is what principles should be defined for Canada to drive policy formation; what sort of codes of business conduct, codes of private conduct, need to be looked at to assist Canadians to say, if we're going to effect a change in behaviour of this order, do individuals have to pick that responsibility up on their own or do they need

[*Translation*]

Notre analyse du rôle du gouvernement en matière de compétitivité, aspect qui relève particulièrement de ma responsabilité, s'est heurtée exactement aux mêmes problèmes que ceux qui ont été soulevés ce matin. Nous examinons de près ce que le groupe d'orientation peut proposer pour changer la situation en mettant l'accent sur certaines mesures qui doivent être prises, ou encore en définissant plus clairement les secteurs que chaque intervenant peut prendre en charge au Canada sans attendre que les divers paliers du gouvernement imposent des réglementations et les mesures nécessaires pour maintenir ou atteindre un objectif politique.

En matière de réglementation, le groupe d'orientation reconnaît qu'il faut s'intéresser à tous les paliers du gouvernement. Que 80 p. 100 des règlements ne relèvent pas du palier fédéral, que la réglementation est un instrument du gouvernement, qu'il faut s'intéresser aux principes sur lesquels se fondent les décisions politiques pour choisir une réglementation qui n'est pas nécessairement le seul instrument ni l'instrument le plus rentable pour provoquer un changement de comportement au Canada ou pour renforcer notre position sur les marchés étrangers.

Le groupe souhaite que tous les secteurs de la population puissent comprendre l'incidence de tous les changements proposés, de manière à ne pas se trouver aux prises, dans quelques années, avec des effets imprévus, alors qu'il sera trop coûteux de faire marche arrière. Les participants souhaitent équilibrer les coûts, soit en éliminant certaines politiques rendues moins efficaces par l'application de nouvelles politiques, soit en évitant la création d'un nouvel instrument grâce à l'extension d'un instrument existant. Le groupe d'orientation tente d'éviter tout gradualisme. Il cherche à réunir des informations sur les programmes, les instruments et les politiques. Le groupe aimerait mettre sur pied une banque de données centrale qui permettrait aux gens de comprendre lorsqu'on applique une politique, qu'il en existe d'autres qui auraient également des incidences. Il n'existe aucune base de données coordonnés dans ce domaine.

Les participants étudient le rôle et le mandat d'un organisme chargé de conserver de telles données et de fournir également des avis sur les coûts et les avantages relatifs à certains autres changements. Quelle serait la nature d'un tel organisme, quelle serait ses fonctions et à quel niveau se situerait-il à l'échelle nationale. . . Il faudrait qu'il soit capable de s'adapter à la perspective nationale en matière de formulation et de changement de politiques.

Conscients qu'ils ne peuvent passer en revue tous les programmes du gouvernement et proposer des changements détaillés, les participants de la table ronde se sont penchés sur les principes qu'il faudrait définir et appliquer à la formulation des politiques au Canada; sur les types de code de conduite commerciale et privée qu'il faudrait définir pour aider les Canadiens à décider si les particuliers doivent eux-mêmes prendre la responsabilité d'effectuer un changement

[*Texte*]

some sort of incentive to get there, which may take the form of a tax expenditure, a specific transfer payment, a law, or just co-ordination and moral suasion through ongoing consultation?

These are the sorts of issues we're grappling with in our group. We'll be discussing them all, as I say, at the end of this month. We will be inviting a variety of people to assist us in defining these issues. We would be pleased to provide the information to this group.

I have to talk about what's been raised today. I'm a sponge; I'm getting all kinds of information. I don't know who's going to get it in the end.

We do not have more departments than other governments. We've done a survey. We are neck-and-neck with about seven or eight of the industrial nations. They're organized differently. They have different relationships with their ministers. But we don't have a much larger structure than a lot of other countries.

The United States review on regulation, which is in the process of completing its first round and is moving into a second round, was based entirely on economic assumptions. They did not do any competitiveness testing. Their assumption was if you reduce the cost of regulation to make the process of regulation more efficient, you will reduce the cost for those who have the responsibility for putting the regulations into place. So rather than trying to do a testing of competitiveness, they're saying less regulation, more cost-effective regulation, is better for industry.

They're now moving to a more detailed review. Their report on the first round will be out in the fall, I guess.

A number of tests of regulation and competitiveness are being developed by a number of different organizations within government and outside government. I'm aware of five. I will provide those for the people here. Some deal with specific industry sectors. Some are more generic.

On the enforcement issue and on sunsetting of legislation and regulations, the one thing that was found in previous exercises was that sometimes the cost of the review attached to sunsetting is more expensive than other ways of dealing with review of regulation, and maybe evaluation. Periodic evaluation is appropriate, but sunsetting sometimes has higher costs than benefits.

Those are my points. I'd be very interested to hear the debate as it goes through. I'm hoping the government departments also working in these areas will have a chance to provide their information to this group.

The Chairman: Thank you very much. I believe Ms Townsend indicated she did not want to comment, so we will go to Mr. Stanbury.

Mr. Stanbury: Thank you, Mr. Chairman. I feel I've been following a herd of very large elephants, who have picked the field clean. . .to mix my metaphors.

[*Traduction*]

de comportement de cet ordre ou s'il faudrait proposer certains incitatifs prenant la forme d'un crédit d'impôt ou d'un paiement de transfert, d'une loi ou tout simplement de certaines mesures de coordination ou de persuasion morale assorties de consultations suivies?

Voilà le genre de questions sur lesquelles se penche notre groupe. Comme je l'ai dit, nous allons faire le point là-dessus à la fin du mois. Nous allons inviter diverses personnes à nous aider à faire le point sur ces questions. Nous nous ferons un plaisir de vous informer des résultats de cette table ronde.

Nous devons aborder les questions qui ont été soulevées aujourd'hui. J'absorbe toutes sortes d'informations, comme une éponge. Je ne sais pas qui finira par en hériter.

Nous n'avons pas plus de ministères que les autres gouvernements. Nous avons fait une enquête à ce sujet. On peut comparer le Canada à sept ou huit autres pays industrialisés. Ils sont organisés de manière différente. Ils entretiennent des liens différents avec leurs ministres. Mais, par rapport à beaucoup d'autres pays, la structure gouvernementale n'est guère plus vaste au Canada.

L'examen de la réglementation réalisé aux États-Unis, dont la première étape est en voie d'achèvement avant d'entamer la seconde étape, s'est fondée entièrement sur des hypothèses économiques. Les Américains ne sont pas intervenus sur le plan la compétitivité. Ils sont partis du principe que la réduction du coût de la réglementation en vue de la rendre plus efficiente se traduit par une diminution des coûts pour les organismes d'application. Par conséquent, plutôt que d'étudier les mécanismes de la compétitivité, les Américains partent du principe qu'une réglementation réduite et plus rentable est plus profitable pour l'industrie.

Ils se lancent actuellement dans une étude plus approfondie. Je crois que le rapport préliminaire sera publié en automne.

Un certain nombre d'organismes du gouvernement et de l'extérieur se livrent à l'examen de la réglementation et de la compétitivité. J'en connais cinq sur lesquels je pourrais vous donner des renseignements. Certaines de ces études portent sur des secteurs précis de l'industrie alors que d'autres sont plus générales.

Pour ce qui de l'application et de l'élimination progressive de certaines lois et règlements, des études antérieures ont révélé que l'examen préalable à l'élimination progressive est parfois plus coûteux que les autres modes de réviser la réglementation et peut-être plus coûteuse que l'évaluation. L'évaluation périodique est appropriée, mais, dans le cas de l'élimination progressive, les coûts sont parfois plus élevés que les avantages.

Voilà ce que je voulais dire. Je suis très intéressé par le débat. J'espère que les ministères qui oeuvrent dans ces secteurs auront également l'occasion de présenter leur point de vue au groupe.

Le président: Merci beaucoup. M^me^ Townsend nous ayant dit qu'elle ne voulait pas faire de commentaire, nous allons donner la parole à M. Stanbury.

M. Stanbury: Merci monsieur le président. J'ai l'impression de passer après un troupeau d'éléphants qui n'a rien laissé derrière lui.

[*Text*]

This is an opportunity to provide some advice to the committee, so I've boiled this down to a few of what I hope are pithy and salient points.

First, I think the committee needs to draw an important distinction between process reforms, or efforts to reform the regulatory process, and what might be called "substantive" reforms: for example, the elimination of supply-management marketing boards, or a great liberalization of the telecommunications system. In our discussion this morning people have gone back and forth by analysing and considering proposals in both areas. It would seem to me you should keep in mind that one or two well-chosen substantive reforms could provide vastly greater economic benefits than a whole parcel of process reforms.

I made the point to Mr. Langdon at the coffee-break that the dead-weight loss in telecommunications from the mispricing of relative prices of telephone services costs the Canadian economy on the order of $2 billion a year. So if you wipe that one out, you will have done something very valuable for Canada.

• 1210

The second proposition I would put to you is that we should try to learn from our own experience. I was struck by a great deal of *déjà vu* with my work in the late 1970s for the Economic Council, when we also tried to reform regulation. A lot of the same issues are coming up again. That's not to say that they are not important. All that has happened, really, is that we now have a new twist; it is called competitiveness. That's not really new, as my colleague Mr. McFetridge points out; that's really just welfare maximization by a different name. My point would be that I think we should study our own experience.

In the long paper that I submitted to the committee as a substitute for the short paper, because I didn't have time to do the short one, I would refer you to appendix IV, in which I have summarized the process reforms at the federal level since 1971. I think some of these, great and small, should be examined carefully to see what real impact they have had. I must admit my own assessment is only at a prelimary stage.

My third proposition is—I think it is critical to contribute to regulation on the process side—that we develop perhaps some sharpened techniques for the assessment of the effects on competitiveness. Although I agree that in general the basic tool of cost benefit analysis is extremely valuable, it may be more useful to do some specialized analysis, since Canadians are so concerned about what I would call the industrial virility of exports. Therefore, we may want to examine more closely the impact of regulations on that characteristic of industry activity.

The fourth point I would put to the committee is that it may wish to reconsider the time period for the analysis that it has been asked to carry out. I would refer you to the experience of the Peterson committee in 1980, which had a

[*Translation*]

Puisque j'ai l'occasion de donner quelques conseils au comité, j'ai résumé mes remarques à quelques points que j'espère pertinents et importants.

Tout d'abord, je crois que le comité doit faire une distinction entre la réforme du processus ou les efforts de réforme du processus de réglementation et les réformes plus «substantielles» telles que l'élimination des offices de gestion des approvisionnements ou une libéralisation de grande envergure des systèmes de télécommunication. Les intervenants que nous avons entendus ce matin ont analysé et examiné tour à tour des propositions dans ces deux secteurs. Je crois qu'il ne faut pas oublier qu'une ou deux réformes en profondeur se traduirait par des avantages économiques beaucoup plus grands que toute une série de réformes du processus.

Je disais à M. Langdon, au cours de la pause-café, que la perte paralysante due, dans les télécommunications, à la fixation erronée des prix relatifs des services téléphoniques, coûte environ 2 milliards de dollars chaque année à l'économie canadienne. Par conséquent, en supprimant cela, on ferait quelque chose de très utile pour le Canada.

En second lieu, j'aimerais vous dire qu'il faudrait essayer d'apprendre de notre propre expérience. J'ai souvent eu une impression de déjà vu lorsque j'ai collaboré avec le Conseil économique, à la fin des années 70, dans une tentative de réforme de la réglementation. Ce sont, en grande partie, les mêmes questions qui reviennent. Cela ne signifie pas qu'elles ne sont pas importantes. L'élément nouveau, c'est qu'il faut maintenant les examiner sous l'angle de la compétitivité. Cependant, il n'y a rien de nouveau, comme l'a souligné mon collègue M. McFetridge. Il s'agit tout simplement de maximiser l'intérêt public en lui donnant un autre nom. À mon avis, il faudrait tirer les leçons de notre propre expérience.

Je n'ai pas pu, faute de temps, rédiger un document plus court que celui que j'ai déposé au comité. Vous trouverez, à l'annexe 4 de ce document, un résumé des réformes du processus de réglementation entrepris au niveau fédéral depuis 1971. Je crois qu'il faudrait examiner soigneusement quelques-unes de ces réformes, quelle que soit leur envergure, afin de déterminer les conséquences réelles qu'elles ont entraînées. Je dois admettre que mes conclusions ne sont pas définitives.

Ma troisième proposition—qui me paraît être d'une importance capitale pour le processus de réglementation—préconise peut-être l'application de techniques plus pointues pour l'évaluation des conséquences sur la compétitivité. Bien que l'analyse coûts-bénifices me paraît être un instrument extrêmement utile, il serait peut-être préférable d'effectuer des analyses spécialisées, étant donné que les Canadiens sont si préoccupés par ce que j'appelle la «virilité» des exportations. Il faudrait peut-être examiner l'impact de la réglementation sur cette caractéristique de l'activité industrielle.

Le quatrième point que j'aimerais présenter au comité se rapporte à l'utilité de modifier les délais qui lui ont été impartis pour réaliser cette analyse. Souvenez-vous de l'expérience du comité Peterson en 1980, qui avait des délais

[*Texte*]

comparable time horizon. I would also refer you to my comments in my paper about the work product of the committee and its impact on the system. There are limitations to what you can do in that period of time. This is not a plea for an endless five-year study or anything of that sort.

My fifth point is what I would call some general principles of analysis, which I think the committee can safely endorse after it looks at this more carefully.

The first, I would argue, is that the cure for bad economic analysis is more and better economic analysis. Certainly we have requirements to undertake cost benefit analysis of major regulations. That has not been very well done. We should find out why. I think Jim Martin has some good ideas: that it relates to the culture of the proponent departments who are more interested in doing the Lord's work than improving the net economic wealth of Canadians.

The second point about the characteristics of the analysis is that it is all but invisible to the average Canadian, who actually influences indirectly the political process. I would argue for greater visibility. It is interesting that we spend $160 billion per year and we have massive budget documents which are about six feet high, I think, when the estimates are actually piled one on top of the other; yet we have no annual report or even bi-annual or whatever on the costs of government regulation. I don't know why we don't do that. I suspect we spend more on regulation, or almost as much on regulation, as we do on public expenditures.

Finally, I think it is critical as part of the analytic device to separate the efficiency consequences from the distributional effects. In particular I would emphasize that the Treasury Board officials and others in the department ought to provide much more detailed information about the distributive consequences—by wealth categories, by region, by gender, if that's helpful—and publicize that. I think it might reduce our tastes for hidden forms of redistribution.

Sixth, I think the committee should carefully examine what people are now calling the Porter hypothesis concerning the validity of stringent domestic regulation as an aid to international competitiveness. Don McFetridge really touched on it indirectly, but I think that should be examined as a hypothesis, not as a conclusion. There are a lot of people in this town, I think, who are taking great comfort from that one-line statement in that study, because they think that is a justification to carry on imposing huge costs on Canadians in the name that this will all make you more vigorous and stronger in international competition. That is a highly questionable proposition.

Seven, I think the committee should study the political economy of regulation. Jim Martin in his usual diffident style referred to this as the demand-side effects. The blunt fact is that regulation is not created in a process of immaculate

[*Traduction*]

comparables. Permettez-moi également de vous ramener aux commentaires que j'ai soumis dans le mémoire que j'ai présenté au sujet des travaux du comité et de leurs conséquences sur le système. Il y a des limites à ce qu'on peut faire dans un tel lapse de temps. Cela dit, je ne préconise pas une étude interminable de cinq ans.

Mon cinquième point porte sur certains principes généraux d'analyse que le comité pourra, je crois, adopter sans craintes une fois qu'il les aura examinés plus attentivement.

Le premier principe, c'est que le remède à une mauvaise analyse économique, est une autre analyse de meilleure qualité. Il est certain que nous devons entreprendre une analyse des coûts et des bénéfices des principaux règlements. Cette analyse n'a pas été très bien faite. Il faudrait essayer de comprendre pourquoi. Je crois que Jim Martin a de bonnes idées: d'après lui, cela tient au fait que l'analyse est biaisée par le point de vue des ministères instigateurs qui se soucient plus de mener à bien la mission qu'ils prétendent divine que d'améliorer la richesse économique des Canadiens.

Le deuxième principe concernant les caractéristiques de l'analyse est qu'elle reste invisible au Canadien moyen qui influence indirectement le processus politique. Je réclame une plus grande transparence. Il est intéressant de noter que nous consacrons chaque année 160 milliards de dollars au budget et que nous avons des documents budgétaires qui, empilés les uns sur les autres, atteignent environ six pieds de haut, alors que le coût de la réglementation appliquée par le gouvernement ne fait l'objet d'aucun rapport annuel ni même biennal. Je n'arrive pas à comprendre pourquoi. Je soupçonne que nous consacrons plus d'argent à la réglementation ou pratiquement autant qu'aux dépenses publiques.

Enfin, je pense qu'il est crucial que le mécanisme d'analyse fasse la distinction entre les conséquences au niveau de l'efficience et les effets au niveau de la distribution. J'aimerais en particulier souligner que les fonctionnaires du Conseil du Trésor et des autres ministères devraient réunir et publier des renseignements beaucoup plus détaillés sur les conséquences au niveau de la répartition, selon les catégories de richesse, les régions, le sexe, etc, si cela peut s'avérer utile. Je pense que cela réduirait l'attrait que nous éprouvons pour les formes cachées de redistribution.

Sixièmement, je pense que le comité devrait examiner attentivement ce qu'on appelle maintenant l'hypothèse Porter concernant l'utilité d'une réglementation nationale sévère pour favoriser la comptétitivité au niveau international. Don McFetridge a abordé indirectement le sujet, mais je pense qu'il faudrait l'examiner sous la forme d'une hypothèse plutôt que d'une conclusion. Je crois qu'il y a beaucoup de gens dans cette ville que la phrase citée dans cette étude rassure, car ils y voient une justification des mesures extrêmement coûteuses que l'on impose aux Canadiens, pensant que le Canada n'en sera que plus compétitif sur le plan international. Or, cette proposition est tout à fait douteuse.

Septièmement, je pense que le comité devrait étudier l'économie politique de la réglementation. Avec sa prudence habituelle, Jim Martin a parlé des effets secondaires de la demande. La vérité, c'est que la réglementation ne doit pas

[*Text*]

conception. It comes about as a grubby political process in which demands by interest groups are focussed on the administration, and there is a very interesting black box process and out the other end comes, usually, substantially costly regulation.

• 1215

I think that needs to be examined, because if you put into place all of these minor process reforms and you don't really address the fundamental political economy forces, nothing is going to change except the paper industry. Demand will be shifted as more paper is used for these studies and analyses and so on.

I think as part of that you should take a close look at the set of reforms that were proposed in the 1970s and 1980s as opposed to the things that actually were put into place. Some of the most important proposals—for example, a regulatory budget—did not get put into place. I would put that on my list of potential ones, as Bryne Purchase has referred to it, or another variation of it.

I would reiterate most heavily the point made by Professor Boucher that you should focus on social regulation. A lot of people want to be highly tender-minded about that. I would argue for a Jack Webster kind of "let it all hang out, let's count the cost, and let's really see who benefits from this". Because this is a kind of hidden form of activity.

In Canada, we've actually made some improvements, I'm pleased to say, on the direct side, or industry-specific regulation of price and entry controls, but when we were doing that we vastly expanded, particularly in the area of environment, health, and safety, and the new one, the rights-oriented regulation, such as pay equity.

Now I know to question that, of course, is to question motherhood, and everything else. Nevertheless, I would like to do that.

Next, I would ask that the committee take a look at the incentives for good regulation or the absence thereof. For example, a proposal was made some years ago by a couple of American scholars about the creation of killer bureaucracies, bureaucrats whose life and promotion and pay would be dependent upon weeding out and killing bad regulation or bad public expenditure programs.

I would commend that kind of analysis to you, because I really think the incentive structures are all wrong. The fact is that people like Jim Martin can't get a golden handshake if they kill really bad regulation. What they get is a slight promotion and perhaps a bonus, but even then we're so modest about those things.

Finally, I would urge the committee to be wary of this new buzzword of partnership and self-regulation. The blunt fact of the matter is that regulation in its proper sense has been imposed, in many instances for quite good reasons, although some of it for bad ones.

[*Translation*]

le jour à une immaculée conception. Elle est le résultat d'un processus politique douteux au cours duquel les groupes d'intérêt présentent leurs demandes à l'administration. Ce processus qui passe par une très importante phase cachée donne généralement naissance à une réglementation coûteuse.

Je pense qu'il faut examiner cet aspect, car mettant en place toutes ces petites réformes du processus sans véritablement se pencher sur les forces politico-économiques fondamentales, on ne fait rien d'autre que de faire travailler l'industrie du papier, étant donné qu'études et analyses du genre se multiplieront.

Je pense qu'il faudrait examiner de plus près les réformes qui ont été proposées dans les années 70 et 80 afin de les comparer aux mesures qui ont été mises en place. Par exemple, certaines des propositions les plus importantes, telles que celles qui préconisaient l'établissement d'un budget de la réglementation, n'ont jamais été appliquées. Il faudrait mettre cette proposition ou une autre variante sur la liste des propositions à envisager, comme l'a suggéré Bryne Purchase.

Je me permets d'insister pour que le Comité se penche sur la réglementation sociale, comme l'a demandé M. Boucher. Beaucoup de gens penchent dans cette direction. Je suis favorable à l'approche préconisée par Jack Webster qui consiste à faire le total des coûts et à les comparer aux avantages réels. En effet, la réglementation est en quelque sorte une activité cachée.

J'ai le plaisir de constater que nous avons fait quelques progrès au Canada sur les plans de la réglementation directe des prix dans certains secteurs industriels et du contrôle des importations mais, ce faisant, nous avons augmenté considérablement la réglementation dans les secteurs de l'environnement, de la santé et de la sécurité et dans le nouveau domaine de la réglementation des droits tels que l'équité en matière salariale.

Au risque de passer pour un iconoclaste, j'aimerais que l'on examine tout cela.

Ensuite, j'aimerais que le Comité se penche sur les facteurs dont dépend une bonne réglementation. Par exemple, deux universitaires américains avaient proposé, il y a quelques années, la nomination de bureaucrates dont la promotion et le traitement seraient directement liés à l'élimination des règlements néfastes ou des mauvais programmes de dépenses publiques.

Je vous recommande ce genre d'analyse, car il me semble que les incitatifs ne sont vraiment pas efficaces. Des gens comme Jim Martin ne sont pas vraiment récompensés lorsqu'ils parviennent à éliminer de mauvaises réglementations. Ils obtiennent une petite promotion et peut-être une prime, mais on n'en entend pas beaucoup parler.

Enfin, je recommande au Comité de se méfier de la nouvelle expression à la mode: partenariat et autoréglementation. La vérité, c'est que la réglementation a été imposée, dans bien des cas pour de bonnes raisons, mais parfois pour de mauvaises raisons.

[*Texte*]

The idea of self-regulation as a panacea is utterly foolish. The greatest historical example, Mr. Chairman, is all of the business of the so-called regulation of professional bodies by professional bodies for professional bodies. So if you like that, just consider the consequences of that approach.

Well, I have a few modest proposals, as you can see, Mr. Chairman, that I hope will interest your committee. Thank you.

The Chairman: Well, thank you for those very modest comments.

Some hon. members: Oh, oh.

The Chairman: I want personally to thank all of you. I have found all of your submissions to be very interesting.

Some of them may have caused some members to want to ask some questions. So what I'd like to do now for a period of time is to see if some of our members have questions. Maybe we can create some additional discussion on some of these points. Then at the end maybe we can sum up very briefly.

Do any members have any questions? Mr. Dorin.

Mr. Dorin: I have probably three or four questions. Perhaps we'll go in reverse order here and I'll direct them to Dr. Stanbury, and anybody else that wishes to comment can do so.

Certainly it appears that regulatory review is, as I think somebody mentioned earlier, a growth industry. Everybody seems to be doing it. Some people here were at the conference in Rochester last week. There are other conferences coming up that I've noted in the near future.

I've reviewed, Dr. Stanbury, the document you've provided for us. I think, first of all, it's an excellent document to give us the background of this.

It strikes me, however, that, given the history that is presented in this document, which is a lengthy one, why are we here? Is it because all of these efforts have been complete, or nearly complete, failures? Is it because the world has somehow changed and overtaken whatever has been done over time?

I guess the reason I ask this is to some degree that tells us what it is we can hope to accomplish here and now, and how to go about it. I mean, do we assume all of these were failures and we have to come up with something new, or is it simply because what I might describe as a lack of political will in the past?

• 1220

Mr. Stanbury: The world has changed. Indeed, I would argue that the political reason we are here is Canadians' concerns which have been communicated to the government. I am sure the government has spent a great deal on polling to try to ascertain these facts about Canada's economic position in the world and our capability of sustaining the relatively high standard of living that we have enjoyed.

[*Traduction*]

On se leurre si l'on pense avoir trouvé une panacée dans l'autoréglementation. Le plus grand exemple historique, monsieur le président, nous est donné par la soi-disant réglementation des organismes professionnels, par des organismes professionnels, pour des organismes professionnels. Si cette approche vous plaît, essayez d'en imaginer les conséquences.

Monsieur le président, j'espère que les quelques modestes propositions que j'ai faites intéresseront votre Comité. Je vous remercie.

Le président: Eh bien je vous remercie pour vos modestes commentaires.

Des voix: Ah, ah.

Le président: Je vous remercie tous personnellement. Tous vos exposés ont été très intéressants.

Certains membres du Comité auraient, sans aucun doute, voulu poser des questions à certains d'entre vous. C'est pourquoi, j'aimerais maintenant leur donner l'occasion de le faire. De cette manière, on pourra peut-être poursuivre l'analyse de certains des points qui ont été soulevés. A la fin de la période des questions, nous ferons un bref résumé.

Est-ce que certains membres du Comité ont des questions à poser? Monsieur Dorin.

M. Dorin: J'aurais probablement trois ou quatre questions. Je vais peut-être commencer par les derniers témoins et adresser ma question à M. Stanbury, mais n'importe qui pourra y répondre.

Pour reprendre un commentaire que j'ai entendu tout à l'heure, l'examen de la réglementation est une industrie en pleine croissance. Il semble que tout le monde s'adonne à ce genre d'activité. Certaines personnes présentes ici ont participé la semaine dernière à la conférence de Rochester. D'autres conférences sont prévues prochainement.

Monsieur Stanbury, j'ai lu le document que vous nous avez remis. Tout d'abord, c'est un excellent document d'information.

Cependant, après avoir pris connaissance de l'historique que vous présentez dans ce long document, je me pose des questions sur la mission de notre Comité. Est-ce que cette tâche nous a été confiée parce que tous les efforts qui ont été faits jusqu'à présent se sont avérés des échecs complets ou presque? Est-ce que parce que le monde a changé et a rendu désuètes toutes les mesures qui ont été prises au fil des années?

Si je vous pose cette question, c'est que j'aimerais savoir ce que nous pouvons faire et comment nous pouvons le faire. Devons-nous accepter tous ces échecs et proposer des mesures nouvelles ou pouvons-nous les expliquer tout simplement par un manque de volonté politique par le passé?

M. Stanbury: Le monde a changé. J'estime en effet, que les motifs politiques qui justifient notre présence ici, tiennent aux inquiétudes dont les Canadiens ont fait part au gouvernement. Je suis sûr que le gouvernement a beaucoup dépensé en sondages pour essayer de confirmer la situation économique du Canada par rapport au reste du monde et notre capacité de conserver le niveau de vie relativement élevé que nous avons connu jusqu'ici.

[*Text*]

Let me refer to some of the reforms. First, this paper only addressed process type reforms. I refer you to some other literature where I talk about the substantive reforms such as airline deregulation, liberalization in telecommunications and financial services, which Professor McFetridge is an expert on, and so on.

We actually have made, I would say, a fair amount of progress there. It was slow and it was hard fought, but we have made some improvements. We also did some privatization, so that while regulation is growing apace, if you like, we have done some other things to trim it back and to cut back the growth of the state.

Why we are looking at this is because people are concerned about the impact, quite legitimately, of regulation in general of all types on our capacity to compete and to raise, or to continue to increase, our standard of living.

My point would be that I don't think it's hopeless. I guess I am a perennial optimist in the sense that, despite the fact that these things come and go, some minor changes do get made. Unless we address the deeper kinds of political economy considerations I think that the most we can hope for are relatively modest kinds of changes.

As to whether the process efforts were a failure or not I am still analysing that, and that part of the paper is the vaguest, if you like, because I haven't really got as far as I would like.

I have a list of potential studies for you that would answer that question, namely, to try to find out. We have now had a cost-benefit requirement since 1978 in one form, and then subsequently since 1986. Let's find out whether in fact SIM actually improved the quality of regulation. We don't know the answer to that.

For example, when the SEIAs were in place from 1978 to 1986 the requirement was that any regulation imposing approximately $10 million cost on the Canadian economy was to be subject to this socioeconomic impact analysis. My count is that there were only 17 done over the eight or nine-year period, yet over 8,000 regulations were passed.

I do not believe a priori that only 17 regulations imposed at least $10 million of cost on the Canadian economy. Question. How come there weren't more SEIAs? I don't know the answer, but let's try to find out so that if we put in a new kind of competitiveness impact analysis, as some people are proposing, would it actually have any effect? Would it filter out lousy regulations or not, because I think we can learn from our experience?

Mr. Dorin: The second question I would like to raise, and again this is based to some degree on what I heard earlier this morning, is the root of the problem the proliferation of regulation, in other words, just the simple volume and totality of it? Or is it the ability of the system and its component parts to cope?

[*Translation*]

Permettez-moi de mentionner quelques réformes. Tout d'abord, ce document ne concerne que les réformes visant les processus. Je vous renverrai à d'autres documents dans lesquels je parle de réformes de fond comme la déréglementation aérienne, la libéralisation des télécommunications et des services financiers, dont le Prof McFetridge est un des experts.

Je dirais que nous avons en fait réalisé des progrès assez importants. Cela s'est fait assez lentement et avec difficulté, mais nous avons amélioré certaines choses. Nous avons aussi procédé à des privatisations de sorte que lorsque la réglementation augmente concurremment, pour ainsi dire, il se trouve que nous pouvons nous appuyer sur d'autres réalisations pour la réduire et pour limiter la croissance de l'État.

Si nous étudions la question, c'est parce que la population s'inquiète des répercussions, à juste titre d'ailleurs, de tous les types de réglementations qui influent en général sur notre capacité concurrentielle et notre aptitude à augmenter, ou à continuer d'augmenter notre niveau de vie.

Je ne crois pas que ce soit sans espoir. J'imagine que je suis un optimiste impénitent à cet égard et, bien que les choses aillent et viennent, je pense que de petits changements se produisent. Tant qu'on ne s'occupera pas plus en profondeur de questions d'économie politique, je crois qu'on peut tout au plus espérer des changements relativement modestes.

Pour ce qui est de savoir si les efforts concernant le processus ont été ou non un échec, je suis encore en train d'analyser la chose et cette partie du document est la plus vague, car je ne suis pas allé aussi loin que je le souhaitais.

J'ai toute une liste d'études possibles qui permettraient répondre à cette question et de savoir de quoi il en retourne. Des critères coûts-bénéfices sont en vigueur depuis 1978, et d'autres ont été appliqués à partir de 1986. Essayons de voir si les SIM ont effectivement permis d'améliorer la qualité de la réglementation. Nous ne le savons pas encore.

Par exemple, à l'époque des EISE, 1978 à 1986, on exigeait que tout règlement entraînant un coût d'environ 10 millions de dollars à l'économie canadienne soit soumis une évaluation des incidences socio-économiques. Si j'ai bien compté, il n'y en a eu que 17 au cours de cette période de huit ou neuf ans, alors qu'on a adopté plus de 8,000 règlements.

Je ne crois pas, *a priori*, que 17 règlements seulement aient coûté au moins 10 millions de dollars à l'économie canadienne. Comment se fait-il qu'il n'y ait pas eu davantage EISE? Je ne connais pas la réponse, mais essayons de la trouver pour le cas où l'on mettrait en place, comme certains le proposent, une nouvelle analyse des incidences sur la compétitivité, afin de voir si cela aurait effectivement des effets? Cela permettrait-il de détecter les règlements mal conçus et de les rejeter ou non, car je crois que nous pouvons tirer les leçons de l'expérience.

M. Dorin: La deuxième question que je veux poser, se fonde encore une fois, dans une certaine mesure, sur ce que j'ai entendu plus tôt ce matin et se situe à la racine du problème, puisqu'elle concerne la prolifération des règlements. À moins qu'il s'agisse de la capacité du système et de ses parties constituantes de faire face à la situation?

[*Texte*]

To explain what I mean by that maybe I could put it this way. Given the complexity of society today and the fact that we have to deal with all sorts of considerations that we didn't have to deal with a generation ago, i.e., the environment and a whole variety of other things that nobody really paid too much attention to a generation ago, should we stop deluding ourselves that somehow the answer is going to be found in the reduction of regulation, and instead try to focus on ways that the system and its component parts can be made to cope better?

An example of that was mentioned by someone earlier this morning when they talked about some form of database that would at least organize these things in one way or another—I am not sure of the model you might have—in the way that lawyers have access to computerized databases with regard to statute law. They have ways of determining and searching and dealing in a legal sense with a data base.

Should we be looking at finding better ways to cope as opposed simply to thinking we can solve the problem by somehow eliminating regulation when probably there are going to be new ones created at a faster rate than they can be eliminated?

• 1225

Mr. Stanbury: I would suggest that it isn't just the volume; it's the type and costs. If every regulation met a cost-benefit test—and I want to emphasize that it's very hard to actually conduct those studies properly, but let's suppose every regulation we draft did meet such a test—then, as Professor McFetridge has emphasized, we would be increasing our real standard of living.

Now, it's true that some of those benefits are imputed and so forth; I won't bore you with the technical aspects. But it's important to appreciate that if every regulation passed the cost-benefit test you could keep regulating as long as you like because you'd improve welfare. The blunt fact is that we know that's not true; it's not happening.

For example, the city of Vancouver—I'll take an example that won't gore any local oxen—passed a regulation, at a cost of $4,000 per dwelling, to require a sprinkler in every new single-family dwelling and duplex. From the calculations I made with my students we found that the regulation was costing approximately $35 to $40 million per death averted. I don't know the exact value of a human life, but I raise questions about that.

But that's piker's pay, according to some other research that's been done in the United States, which I think would apply in Canada, and indicates that at the margin at which we're putting in new health and safety regulations, which are saving lives at a cost of from $100 million to several billions per statistical life saved.

[*Traduction*]

Pour mieux vous expliquer ce que je veux dire par là, je vais l'exprimer différemment. Étant donné la complexité de la société actuelle et le fait que nous devons tenir compte de toutes sortes de considérations dont nous n'avions pas à nous inquiéter il y a une génération, je veux parler de l'environnement et de tout un ensemble d'autres choses auxquels on ne prêtait guère attention il y a une génération, devrions-nous cesser de nous leurer en nous disant que la réponse viendra d'une réduction des règlements pour essayer de nous attacher davantage à trouver des manières permettant au système et à ses parties constituantes de mieux faire face à la danse?

Plus tôt ce matin, quelqu'un a cité en exemple une sorte de base de données qui permettrait, pour le moins, d'organiser ces choses d'une façon ou d'une autre—je ne sais trop quel modèle on pourrait retirer—de sorte que les juristes aient accès à des bases de données informatisées en matière de mesures législatives. Ils ont des moyens de prendre des décisions, de faire des recherches et de s'occuper juridiquement d'une base de données.

Devrions-nous essayer de trouver de meilleure manière de nous adapter au lieu de penser simplement que nous pouvons résoudre le problème en éliminant d'une certaine manière les règlements alors qu'on va sans doute en créer de nouveaux, plus vite qu'on ne pourra les éliminer?

M. Stanbury: Il me semble qu'il ne s'agit pas uniquement du nombre; il y a aussi le type et le coût. Si chaque règlement passait l'épreuve de l'analyse coûts-bénéfices—et je tiens à préciser qu'il est très difficile d'effectuer correctement ce genre d'études, mais supposons que chaque règlement que nous rédigeons franchisse le cap de cette épreuve—alors, comme l'a indiqué le Professeur McFetridge, nous augmenterions notre niveau de vie réel.

Il est vrai aussi que certains de ces avantages sont imputés... mais je ne veux pas vous ennuyer avec des détails techniques. Mais il est important de savoir que si chaque règlement réussissait à l'examen des coûts-bénéfices, on pourrait continuer à passer des règlements tant qu'on voudrait parce qu'on améliorerait le bien-être de la population. En réalité, nous savons que ce n'est pas vrai, que tel n'est pas le cas.

Par exemple, la ville de Vancouver—et je prends un exemple qui ne met pas en cause les responsables locaux—a adopté un règlement qui entraîne une dépense de 4,000$ par logement; il s'agit d'installer un extincteur de type sprinkleur dans chaque logement unifamilial ou duplex nouvellement construit. D'après les calculs que j'ai effectués avec mes étudiants, nous en avons conclu que le règlement coûtait environ 35 à 40 millions de dollars par décès évité. Je ne sais pas comment évalué une vie humaine, mais je me pose des questions à ce sujet.

Mais c'est minime si l'on en croit d'autres travaux de recherche qui ont été effectués aux États-Unis et qui, je pense, pourraient s'appliquer au Canada. D'après ces études, nous mettons en place de nouveaux règlements dans les domaines de la santé et de la sécurité qui permettent de sauver des vies, mais à un coût, par vie statistiquement épargnée, variant de 100 millions à quelques milliards de dollars.

[*Text*]

Now, those are the ones, between you and me, that I want to weed out or for which I want to hang that necklace of accountability around the neck of the Prime Minister, the Cabinet, and the individual MPs, because they ought to stand up and say they voted for this—to impose a cost of $100 million on Canadians to save one statistical life. Then if they get re-elected they'll have passed the acid test. This is the crude political economy I would like to introduce into the discussion.

Mr. Cloghesy: I would just like to expand on that, perhaps in a different venue, but hopefully it's related. It's not the government's role to define society's goals, to establish priorities, and to implement those goals and priorities in some fashion, whether through legislation or regulation.

What I think we've seen is perhaps a conflict between the priorities the government has set and I'll give you an example. I believe the government has said it would like to see Canada as the most environmentally friendly country in the world. On the other hand, we entered into a free trade agreement with the U.S., which has definitely a much less stringent regulatory, legislative type of scenario. In a sense, those are in conflict, in my view. What are our priorities?

If the committee and the government gets some direction in this area in some fashion, then I certainly think we're away ahead of the game.

Mr. McFetridge: I would just like to respond to one of the questions you raised. In some cases, I think better data and analysis, as Bill has mentioned, would accomplish something. In some cases, and Bill has raised the issue of telecommunications, the amount of analysis, quality of the data, and the calculations that have been made would be hard to improve on. But we are where we are and we're stuck dead center on that issue. Then again, you might argue that at least we know all the facts and have chosen to go down this path that is costing us this huge amount every year. But that's certainly just a precondition.

The other point I was trying to make in my presentation is that we simply can't conduct analysis at that level in most cases, so we have to have some kind of screening, something that does drag us into this, so we have to carry out this kind of analysis. I think Bill is right, a lot of the benefit-costs analysis that have been done has been junk. It can be done better; there's no question about it.

Part of this is a cultural problem. The departments had a requirement and they had to produce something and so they'd get a tame benefit-cost person who'd just crank up the analysis enough to get it passed. That can be fixed. But still, to do it better takes resources, and to do it very well takes a lot of resources.

[*Translation*]

C'est, soit dit entre nous, ce genre de règlement que je voudrais supprimer ou pour lesquels je voudrais tenir responsables le premier ministre, le Cabinet et les divers députés parce qu'ils devraient affirmer publiquement qu'ils ont voté pour une telle mesure, c'est-à-dire pour imposer aux Canadiens une dépense de 100 millions de dollars pour sauver une seule vie. S'ils sont réélus, c'est qu'ils auront réussi l'épreuve du feu. Voilà le genre de mesure d'économie politique fort simple que j'aimerais intégrer dans la discussion.

M. Cloghesy: J'aimerais revenir là-dessus, peut-être en prenant les choses différemment, mais j'espère que tout est lié. Il ne revient pas au gouvernement de définir les objectifs de la société, d'établir des priorités et de mettre en oeuvre ses objectifs et priorités d'une façon ou d'une autre, que ce soit par voie législative ou réglementaire.

Il y a peut-être eu conflit entre les priorités établies par le gouvernement et je vais vous en donner un exemple. Le gouvernement a déclaré souhaiter que le Canada soit le pays le plus écologique au monde. Par ailleurs, nous avons signé un accord de libre-échange avec les États-Unis, pays qui a sans conteste une attitude beaucoup moins stricte en matière de réglementation et de législation. D'une certaine façon, il me semble que ces deux orientations sont en conflit. Où sont nos priorités?

Si le comité et le gouvernement fixent le cap à suivre certaine façon des directives à cet égard, alors c'est que nous sommes certainement très en avance.

M. McFetridge: J'aimerais répondre à l'une des questions que vous avez soulevée. Dans certains cas, je crois qu'on arriverait à quelque chose, comme l'a indiqué Bill, si l'on disposait de meilleures données et d'une meilleure analyse. Dans certains secteurs, et Bill a parlé du problème des télécommunications, le nombre des analyses, la qualité des données et les calculs qui ont été effectués seraient difficiles à améliorer. Mais nous sommes où nous en sommes et nous sommes au point mort à cet égard. Vous pourrez encore prétendre que nous connaissons du moins les faits et que nous avons choisi de suivre cette voie qui nous coûte aussi cher chaque année. Mais il s'agit certainement d'une simple condition préalable.

J'essayais de montrer par ailleurs dans mon exposé que nous ne pouvons simplement pas effectuer une analyse à ce niveau dans la plupart des cas et qu'il nous faut donc une sorte de mécanisme de sélection, quelque chose qui nous amène à cela et qui nous oblige à faire ce genre d'analyse. Je crois que Bill a raison, la plupart des analyses coûts-avantages qui ont été effectuées sont nulles. On pourrait faire mieux; cela ne fait aucun doute.

Il s'agit en partie d'un problème culturel. Comme les ministères étaient tenu de produire, ils désignaient une personne versée dans les analyses coûts-bénéfices qui modifiait juste assez l'analyse pour qu'elle soit acceptable. Cela, on peut le corriger. Mais pour aller encore plus loin, il faut des ressources et il en faut beaucoup si l'on veut faire mieux encore.

[*Texte*]

We have to have some kind of screening that indicates we're not even going to proceed to the benefit-cost stage. In that regard we have to back up and ask how we screen. You or the bureaucracy will be called unresponsive and you will have various interest groups screaming for various kinds of regulation. So there are a whole series of issues that have to be dealt with.

• 1230

Mr. Purchase: This is why we're here. You have to understand this is not a uniquely federal problem. The provinces are major regulatory authorities. In fact, probably by any count, in the late 1980s that's where you got most of the increase in what is called "social regulation", which is environmental regulation and labour market regulation, including occupational health and safety.

My view is you could still reform your process and obviously make contributions in federal regulation, but it may be an important standard by which the reform process would be taken to the provinces and ultimately even perhaps to the municipalities. So what you do in the process by which you review is not immaterial to what will happen in other jurisdictions in Canada. I can tell you that because I was in a treasury department in the Government of Ontario where all Cabinet submissions were reviewed internally, and certainly all major regulatory proposals were reviewed, and a lot of the major ones you saw enacted in the late 1980s were reviewed there.

The process is definitely in need of review. I return to the problem of the lack of any external focus of acountability. There is no external pressure on the system. You can't do the thing just internally. You cannot get reform just by reorganizing the departments or whatever. You must have external pressure.

Once again, I believe some kind of independent agency—maybe it reports to a parliamentary committee, that's not a problem—would be an essential part of that external pressure. The ultimate external pressure, of course, is the pressure of a free trade agreement; the pressure that really comes from legislators in other jurisdictions.

Prof. L. Martin: I was going to try to respond in a summary way, in my view, anyway, to the last question you asked, which is whether we are looking at deregulation—or, if I may say it differently, re-regulation—or adapting. It seems to me in many ways what you're hearing is the answer is adapting. Mr. McFetridge has talked, as other people have, about screening things before they start. I think we've heard people saying let's try to put some priorities on where we start; what are the things that really have the biggest impact?

One of the things I want to get back to is what Chris Kyte said initially; maybe two or three things Chris Kyte said. His comment was that the problem isn't with the regulations, it's with enforcement. I'm going to use an example.

[*Traduction*]

Il nous faut une sorte de mécanisme de sélection permettant de filtrer les règlements qui n'arriveront pas à l'étape de l'analyse coûts-bénéfices. À cet égard, il nous faut revenir en arrière et nous demander comment procéder. On vous traitera ou on traitera les bureaucrates d'irresponsables et divers groupes de pression réclameront des règlements. Il y a donc toute une série de questions auxquelles il faut répondre.

M. Purchase: C'est pour cela que nous sommes ici. Il faut comprendre qu'il ne s'agit pas d'un problème uniquement fédéral. Les provinces ont une grande responsabilité en matière de réglementation. En fait, et à tous égards, c'est à ce dernier niveau qu'ont été adoptés la plupart des nouveaux règlements de type social à la fin des années 80, c'est-à-dire de règlements concernant l'environnement, et ceux concernant le marché du travail parmi lesquels on retrouve ceux qui intéressent la santé et la sécurité au travail.

Il me semble que l'on pourrait tout de même réviser le processus et améliorer la réglementation fédérale, et parvenir à une norme importante selon laquelle on transmettrait le processus de réforme aux provinces et, en définitive, peut-être même aux municipalités. L'examen du processus n'est donc pas sans rapport avec ce qui se produira dans d'autres sphères de compétence au Canada. Je suis bien placé pour en parler, car j'ai travaillé au ministère du Trésor de l'Ontario qui se charge de l'examen de tous les mémoires au Cabinet et de toutes les propositions importantes de réglementation; c'est également ce ministère qui a étudié la plupart des règlements mis en oeuvre à la fin des années 80.

Le processus doit absolument être révisé. J'en reviens au problème de l'absence de pressions extérieures pour ce qui est de l'obligation de rendre des comptes. Aucune pression extérieure n'est exerçée sur le système. Tout ne peut se faire à l'interne. On ne peut arriver à une réforme en se contentant de réorganiser les ministères, ou que sais-je encore. Il faut qu'il y ait des pressions externes.

Une fois encore, je crois qu'un organisme indépendant faisant éventuellement rapport à un comité parlementaire—cela ne pose pas de problème—pourrait être un des moteurs essentiels de ces pressions externes. Les pressions externes les plus importantes sont bien sûr celles d'un accord de libre-échange; elles viennent en fait des législateurs appartenant à d'autres ordres de gouvernement.

M. L. Martin: J'allais répondre de façon succinte à la dernière question que vous avez posée et qui consiste à savoir si nous envisageons une déréglementation—ou pour dire les choses autrement, une nouvelle réglementation—ou encore une adaptation de la réglementation. Il me semble qu'on parle beaucoup d'adaptation. M. McFetridge a parlé, comme d'autres, d'un mécanisme de sélection qui précèderait le processus lui-même. Certaines personnes ont dit qu'il fallait essayer d'établir des priorités pour savoir par où commencer; pour déterminer ce qui a véritablement le plus d'effet?

J'aimerais revenir sur ce qu'a dit Chris Kyte au début; ou peut-être même sur plusieurs choses qu'il a dites. Il a indiqué que le problème ne provenait pas des règlements, mais de leur application. Je vais prendre un exemple.

[*Text*]

My experience has been—and I don't have a scientific basis for this—if you ask the processing part of the agri-food industry what is their single worst problem, it has to do with the imbalanced imposition of labelling regulations as between Canadian and imported products. Yet every time I've heard a response to that from the people who impose those regulations, I've been told, this is anecdotal information, it doesn't happen very often. Well, my informal data base right now is up to about 450 anecdotal situations like that.

So as Chris said, the problem is the enforcement, in this case the imbalanced enforcement. In the second case, it's the attitude reflected when you hear, time after time after time, this is an anecdotal situation. The attitude has to change, not just enforcement.

Finally, I'll go back to what Chris said in the first place: why don't we start wiith a vision of where we want to be, and work from that perspective?

Mr. Vanclief: A couple of comments to start with. First of all, I want to say how much I've enjoyed the input of all those around the table this morning.

I look at the comments of the Minister of Finance on the task that's before the finance committee, and it's worded that it's a review of the existing regulations. The discussion here this morning has certainly gone beyond that to a review of the process of the writing of regulations, if I could put it that way. I personally think that's where it has to start.

We have to change the system. In looking at what has to be done to the process, we certainly have to use examples and we have to look at how the process is taking place and what it's doing at the present time. Before that can happen, we must have an admission by more people, sectors and players in the whole process that change is necessary. When I heard Dr. Martin's comments a few minutes ago that these are anecdotal examples. I think that's a protectionist statement by certain individuals or departments or whatever that we don't have a problem.

• 1235

That's crap, because we do have a problem. We have put in place in this country a system of circles and squares and triangles and loops and hoops and hurdles that we ask people to go around and through and over and avoid, etc., which have become very costly.

So we have to look at why the system isn't working at present. I think we have to have more accountability, and I'm not here to bash any player in the game. I throw this out as a question and perhaps for some comments. In the period of time that I have been here, I get the impression, as was stated earlier this morning, that there's no question that as legislators we deal with enabling or shell legislation. Frankly, in most cases that's the last time we see it before we wear it, and that's fine. If you're for it or against it you either wear it or you say I supported that or I didn't support that.

[*Translation*]

D'après mon expérience—et cela ne s'appuie pas sur des données scientifiques—si vous demandez aux gens de l'industrie de la transformation alimentaire quel est leur pire problème, ils vous diront qu'il tient au déséquilibre très net dans l'application des règlements régissant l'étiquetage des produits canadiens d'une part et de ceux régissant les produits importés, d'autre part. Or, chaque fois que ceux qui imposent ces règlements fournissent une réponse, ils s'empressent de préciser qu'il s'agit de cas isolés, d'anecdotes. Eh bien, d'après les données officieuses dont je dispose actuellement, il y aurait environ 450 situations anecdotiques que de ce genre.

Comme l'a dit Chris, le problème vient du déséquilibre dans l'application des règlements. Dans le deuxième exemple, on a affaire à un problème d'attitude, celui de répéter indéfiniment qu'il s'agit d'une situation anecdotique. Il faut que cette attitude change et pas uniquement l'application.

Enfin, je reviendrai à ce que Chris a dit au début: pourquoi ne pas commencer par nous faire une idée générale du parcours que nous voulons suivre, afin de progresser à partir de là?

M. Vanclief: Quelques remarques pour commencer. Tout d'abord, je dois dire que j'apprécie infiniment la participation de toutes les personnes qui se trouvent autour de la table ce matin.

A l'analyse des remarques du ministre des Finances sur la tâche confiées au Comité des finances, on constate qu'il est question d'un examen des règlements en vigueur. La discussion de ce matin a certainement dépassé ce cadre pour porter sur le processus de rédaction des règlements, si je puis dire. Personnellement, je pense que c'est là qu'il faut commencer.

Il nous faut changer le système. Pour voir comment nous pourrions améliorer le processus, nous devrons certes examiner des exemples et déterminer le déroulement et le résultat actuels du processus. Mais avant, il faut que davantage de personnes, de secteurs et d'intervenants de l'ensemble du processus admettent que le changement est nécessaire. Et, entendant il y a quelques instants M. Martin qualifier ces situations anecdotiques, j'ai conclu que c'est un moyen pour certaines personnes au Ministère de se protéger et de nier l'existence de problèmes.

Mais c'est faux, car nous avons effectivement un problème. Nous avons mis sur pied dans ce pays un système jonché d'obstacles que les intéressés doivent contourner ou sauter et qui est devenu très coûteux.

Nous devons donc voir pourquoi le système ne fonctionne pas à l'heure actuelle. Je crois qu'il doit y avoir une plus grande obligation de rendre compte—et je ne cherche pas par là à m'en prendre à certains intervenants. C'est une idée que je lance et qui appelle peut-être des remarques. Il ne fait aucun doute, comme l'a dit plus tôt ce matin, qu'à titre de législateurs, nous devons nous occuper de lois habilitantes ou de lois de base. Dans la plupart des cas, nous n'en entendons plus jamais parler avant leur application, et ce qui est fort bien ainsi. Dès lors, si vous étiez pour, c'est tant mieux et si vous étiez contre, il ne vous reste plus qu'à vous taire ou à faire état de votre opposition.

[*Texte*]

I think we have a fault in the system and I'm not defending politicians, I'm just talking about the system. If I'm going to be part of either supporting or otherwise a piece of enabling legislation, I think we somehow have to change the process so that the regulations put in place or resulting from that piece of legislation. . .that they come back to us or to some place for some sort of accountability.

I wonder if we havn't developed a system where the middle player—I'm using three players for the sake of simplicity. We have the industry, the bureaucratic system and the political end of it, and the regulations or the enabling legislation is put forward by the politicians for whatever reason, whether because of pressure or whatever—and we're accused of having a lot of motives these days—and then that enabling legislation is handed to bureaucrats. With all due respect, perhaps Mr. MacLaren will know that if he doesn't use a certain term, a group of people who really don't know where and how the rubber hits the road, the repercussions of how the rubber hits the road and the cost or whatever. . .those regulations are written.

So I'd like some comments on whether that process of how the regulations and the accountability. . . Perhaps no one has any comments, Mr. Chairman, but I think we have to go back to fixing the system so that we can deal with the realities of today, and I think there's a lot of merit in a sunset situation.

Whether it's a small organization or a constitution or whatever, I'm a firm believer that there are times when an organization pushes and pokes its rules and regulations until they are six feet high and we have to sit back and ask how much of this is crap, how much of this is outdated, how much of this is unrealistic? In order to do that we have to look at the whole process and then use that process to re-evaluate what we've done in the past and then go on from there.

Ms Townsend: I just want to say that shell legislation and the accompanying regulations aren't just a problem for politicians, it's a very large problem for the industry as well. We are consulted on the shell legislation, but we can't consult on the political purpose for the legislation or what the legislation is supposed to accomplish. We can only comment on the physical legislation, but then a long list of regulations are developed at some later time and we do not get any opportunity for input on regulation. Every time we comment on legislation we say we want an opportunity for input, but they just go by. Although there is sort of a semi-process there with the gazettes and the publication and all that, the real opportunity for input is very limited for the industry as well as for politicians.

• 1240

Mr. Bruun: If I may add very briefly to that, one of the fundamental problems that arises in the context of regulations is the enforcement question. There may be a very useful purpose to be served by a given regulation. The people

[*Traduction*]

Je crois qu'il y a un vice dans le système et je n'essaie pas de défendre les politiciens, je parle simplement du système. Si je dois me prononcer—pour ou contre—sur une loi habilitante, j'estime qu'il nous faut changer le processus pour que le règlement découlant de cette loi. . . nous revienne ou revienne à quelqu'un d'autre afin d'assurer une sorte de responsabilité.

Je me demande si nous n'avons pas créé un système où celui qui se trouve au milieu. . . j'opte pour trois intervenants par souci de simplicité. Nous avons les industriels, les bureaucrates et les politiciens; et les règlements où la loi habilitante sont proposés par les politiciens, quelle que soit la raison de cette mesure, que ce soit à la suite de pressions ou autre—et on nous accuse d'avoir de nombreux motifs ces jours-ci—et cette loi habilitante est ensuite confiée aux bureaucrates. M. MacLaren sait sans doute que si l'on utilise pas un certain terme, un groupe de gens qui ne possèdent pas vraiment la question, ni quelles en sont les répercussions et le coût. . . Bref, voilà comment ces règlements sont rédigés.

J'aimerais donc entendre quelques remarques sur le processus d'élaboration des règlements et l'obligation de rendre compte. . . Monsieur le président, il est possible que personne n'ait de remarques à faire, mais je crois qu'il nous faut corriger le système pour pouvoir faire face à la réalité actuelle et, à mon avis, des mesures de temporisation seraient justifiées.

Je suis convaincu que dans la vie de toute organisation, grande ou petite, il arrive un moment où, après les nombreux remaniements de règles et de directives effectués au fil des ans, l'organisation doive réévaluer son processus de réglementation, tenter d'en éliminer ce qui est désuet ou peu réaliste, puis repartir du bon pied.

Mme Townsend: Je veux simplement dire qu'une loi de base et les règlements qui l'accompagnent ne constitue pas un problème pour les politiciens seulement; c'est également un très gros problème pour le secteur industriel. Nous pouvons nous prononcer sur la loi de base, dans le cadre de ces audiences, mais en ce qui a trait à l'objectif politique de la loi, ou le but visé par celle-ci, nous n'avons pas la possibilité de faire valoir notre point de vue. On ne peut faire des remarques que sur la loi elle-même, mais il y a ensuite toute une liste de règlements qui sont pris ultérieurement sur le plan desquels nous n'avons aucune possibilité d'intervenir. Chaque fois que nous faisons des remarques sur un texte de loi, nous disons que nous voulons avoir la possibilité de participer, au niveau du règlement, mais en vain. Bien qu'il y ait une sorte de demi-processus avec la Gazette et les publications, les industriels, tout comme les politiciens, peuvent très peu intervenir.

M. Bruun: J'ajouterais à cela, si je le puis, que la question de l'application est un des problèmes essentiels qui se posent à l'égard des règlements. Il est possible qu'un règlement donné ait un rôle véritablement utile. Ceux qui en

[*Text*]

who are in charge of that regulation have the problem of devising means of enforcement. Typically, those means of enforcement involve prosecution through some sort of quasi-criminal process, which means proving the violations beyond a reasonable doubt and so forth. There is a chance any regulator passing a regulation is going to find out his regulations don't stand up when he gets into the courtroom. There may very well be a tendency to build more in there than is desirable, to overcome the difficulty that occurs when you get to the enforcement stage.

It may very well be—and this is the point I'm leading to—that a greater ease in enforcement of useful regulations, through some sort of revision to the process, could result in regulations that are simpler and more straightforward for the person who is subject to those regulations.

Mr. Martin: Perhaps I could make a few comments. If one has a greater range of sanctions, rather than just relying on the criminal law, you can go into ticketing schemes and administratively imposed monetary penalties. The courts have certainly said one can have a less stringent process and burden of proof on the government for failure for the regulatee to actually meet certain regulatory standards.

Regulatory offences have tended in the past to be covered off under the criminal law. As you quite correctly point out, that creates a lot of difficulties. I think you're probably right that if you have a greater range of sanctions, you can probably restructure some of your regulations to use somewhat fuzzier language. Then you don't necessarily have to have the same level of burden of proof or stringency of proof.

The difficulty you get into is the point raised about consistency. If you do go into a more flexible set of regimes, then you have to have the mechanisms in place to ensure a consistent application of whatever it is you're dealing with, which is rather important. Nevertheless, I think perhaps one can go more in that direction than we have in the past. That's certainly the current thinking as to where we're trying to push some of our regulatory programs.

The issue is raised, Mr. Vanclief, about sunsetting and sending regulations back to Parliament. This has been done in some instances. With regard to WHMIS, for example, I'm not quite sure the review by the standing committee on Consumer and Corporate Affairs is finished yet, but it's either done or about to be done.

A voice: It's done.

Mr. Martin: So that was a requirement. Parliament required the official languages regulations to be brought back to Parliament for 30 sitting days, although it may have been 60—I forget the actual number—prior to their promulgation. So that was done simultaneously with being put in part one of the *Canada Gazette*.

You can run into the difficulty of trying to be flexible and have quick response to industry concerns on the one hand, and the difficulty of potentially overloading Parliament. It's a fairly rigorous process that one goes through. So again, the trick is how to properly structure that flexibility and have it in place.

[*Translation*]

sont responsables ont le problème de devoir trouver des moyens de l'appliquer. Normalement, ces moyens d'application sont les poursuites judiciaires qui suivent un processus quasi-pénal, ce qui veut dire qu'il faut prouver hors de tout doute raisonnable qu'il y a eu non-respect, etc.. Il est très possible que le responsable d'une réglementation constate qu'elle ne reste pas à l'épreuve des tribunaux. On a peut-être tendance à étoffer le règlement plus que nécessaire pour prévenir les difficultés éventuelles à l'étape de l'application.

Il se pourrait fort bien—et c'est là que je veux en venir—qu'une application plus souple des règlements utiles, par le biais d'une révision du processus, puisse aboutir à un règlement plus simple et plus direct pour celui qui doit le respecter.

M. Martin: Permettez-moi de faire quelques remarques. Si on avait un plus large éventail de sanctions, au lieu d'avoir uniquement recours au droit pénal, on pourrait prévoir des systèmes d'amendes et de pénalités financières imposées administrativement. Les tribunaux ont certainement dit qu'il était possible d'avoir un processus moins sévère et un fardeau de la preuve moins important pour le gouvernement lorsque la personne visée par le règlement ne respecte effectivement pas certaines normes réglementaires.

Le non-respect des règlements a généralement été résolu dans le passé au pénal. Comme vous le dites avec raison, cela a créé de nombreuses difficultés. Je crois que vous avez sans doute raison, que si nous avions un éventail plus large de sanctions, nous pourrions sans doute reformuler plus clairement certains règlements. Il ne serait plus nécessaire alors d'être aussi exigeants sur le plan du fardeau de la preuve.

Par contre, l'uniformité pose alors un problème. Si l'on adopte un ensemble de régimes plus souple, il faut qu'il y ait des mécanismes en place pour veiller à l'application uniforme des mesures en question, ce qui est très important. Néanmoins, je crois qu'il est possible de s'orienter dans cette voie plus que nous ne l'ayons fait jusqu'ici. C'est, je crois, la tendance actuelle en matière d'orientation des problèmes de réglementation.

Monsieur Vanclief, la question de la temporisation et du renvoi des règlements au Parlement a été soulevée. Cela s'est fait dans certains cas. En ce qui concerne le SIMDUT, par exemple, je ne suis pas sûr que l'examen par le Comité permanent de la consommation et des corporations soit terminé, mais si ce n'est pas fait, cela ne saurait tarder.

Une voix: C'est fait.

M. Martin: Il s'agissait donc d'une exigence. Le Parlement avait exigé que le règlement sur les langues officielles lui soit à nouveau soumis pour 30 journées de sessions. Il s'agit peut-être de 60—je ne me souviens pas du chiffre exact—avant qu'il ne soit adopté. Cela s'est donc fait en même temps que la publication dans la partie I de la *Gazette du Canada*.

Mais on pourrait se trouver devant une arme à double tranchant: la tentative d'être souples et de répondre rapidement aux inquiétudes du secteur industriel va-t-elle finir par surcharger le Parlement? Il s'agit là d'un processus assez rigoureux. Encore une fois, reste à savoir comment structurer correctement cette souplesse et comment la mettre en place.

[*Texte*]

• 1245

Mr. Dorin had raised the question of proliferation versus capacity. There are some things you can do and you had mentioned data bases and we're expecting that in about a year and a half from now we will have a fully consolidated version of federal government regulations on an on-line data base which would be searchable.

It's something called on-line access to regulations and statutes. The greatest emphasis right now has been on just getting the thing up and running and it's in the rather preliminary stage at the moment. It's all being done by the Department of Justice.

I guess my gut feeling though is that there is a problem of proliferation, and I don't mean that in a kind of a deregulatory sense.

Bill Stanbury had raised the issue that it is really type and cost of regulations. I don't disagree with that but I would make the point that the sheer number of regulators at all levels of government. . .you've got to remember that it's not just the federal level, it is provincial, it is local.

I have the impression that coping with the volume in itself is in fact a major problem for business; that if they've got three different sets of regulations that they should be playing on, in order to provide the input. . . One has to realize that if one is doing good cost benefit analysis, you have to understand what the impacts are.

Frankly, you can't do that by sitting in Ottawa. You have to talk to people, the openness of the process is critically important.

The industry has to play a part in the process, and so I get concerned when I hear comments about the industry not having input into the regulations.

They have to play a part because otherwise you will not know what the impacts are. If you have three different sets of regulations coming along, all of which are potentially going to put you out of business, and you've got time to really do a thorough analysis of one, which one are you going to choose? Right, it doesn't matter.

You have a problem just because of the sheer volume. There may nothing that one can do about it, but I think it has to be recognized, that it is in fact a. . .

The Chairman: Mr. Vanclief, I think you had an additonal comment.

Mr. Vanclief: I think Mr. Martin had a comment.

Mr. J. Martin: Just a brief and somewhat anecdotal one. Mr. Vanclief made the comment about the system needing to be changed and Ms Townsend responded that sometimes we don't understand what the objective was and we don't have much impact or ability to have an effect on the objectives and the regulations and so forth.

In this classification system we are doing, in the application of it to regulations affecting the agri-food sector. . . One of the parts of the classification system is what the objective of the regulation is, whatever regulations we are classifying at the particular time.

[*Traduction*]

M. Dorin a soulevé la question de la prolifération par rapport à la capacité. Il y a certaines choses qu'on peut faire—vous avez parlé de bases de données—et nous pensons que d'ici 18 mois, nous aurons une version complète des règlements fédéraux sous forme de bases de données que l'on pourra interroger en direct.

Je crois qu'on appelle cela accès direct aux lois et aux règlements. On s'est surtout attaché jusqu'ici à mettre la chose au point et à lancer le processus; on en est donc encore aux préliminaires. Cela est fait entièrement au ministère de la Justice.

J'ai l'impression qu'il y a un problème de prolifération et je ne veux pas laisser entendre par là qu'il faille déréglementer.

Bill Stanbury a soulevé la question du type et du coût des règlements. Je ne suis pas contre, mais il me semble que le simple nombre de personnes chargées de la réglementation à tous les niveaux du gouvernement. . . Il faut savoir que ce n'est pas seulement au niveau fédéral, mais aussi au niveau provincial et local.

J'ai l'impression que le simple fait de faire face à ce volume constitue déjà un gros problème pour le secteur industriel; s'il y a trois ensembles différents de règlements à respecter, pour pouvoir participer. . . Il faut comprendre que si l'on fait une bonne analyse coûts-avantages, il faut tenir compte des incidences.

Et ce n'est pas en restant assis à Ottawa qu'on peut le faire. Il faut parler aux gens, la transparence du processus est cruciale.

Le secteur industriel doit jouer un rôle dans le processus et je m'inquiète lorsque j'entends dire que celui-ci n'a pas son mot à dire pour les règlements.

Il doit pouvoir jouer un rôle car autrement, il ne saura pas quelles sont les incidences. S'il y a trois ensembles différents de règlements, qui risquent tous de vous pousser à la faillite, et si vous n'avez le temps d'en étudier à fond qu'un seul, lequel choisir? Peu importe.

Leur simple nombre constitue un problème. On ne peut rien y faire, mais je crois qu'il faut l'admettre, que c'est en fait un. . .

Le président: Monsieur Vanclief, je crois que vous vouliez faire une autre remarque.

M. Vanclief: Je pense que c'est M. Martin.

M. J. Martin: Une brève remarque, quelque peu anecdotique. M. Vanclief a parlé de la nécessité de changer le système et M^me^ Townsend a répondu qu'on ne comprend pas toujours quel est l'objectif visé, qu'on a peu de possibilités d'intervenir, d'influer sur les objectifs et sur les règlements, etc..

Dans le système de classification que nous faisons, dans son application aux règlements touchant le secteur agro-alimentaire. . . Le système de classification consiste notamment à savoir quel est l'objectif du règlement, quelque soit le règlement dont on s'occupe à ce moment-là.

[*Text*]

In the number of categories it is fairly limited, like food safety, and human health maintenance and consumer information and so forth.

It is quite interesting that we have, of course, graduate students doing the dirty work on this and actually doing the classification application. Several times now we have had the graduate students come and say we look at the regulation and we can't quite figure out what the objective is. So we trace it back through; sometimes it says in the regulation when it is published, if you can find where it is published. But sometimes it is not, so you trace it back to the legislation and there have been many cases where nobody can figure out what the objective of a particular regulation is.

Among a very small number of categories, you can't figure it out from either the legislation on which it is based or the publication of the regulation. That strikes me as suggesting that the system needs to be changed.

Mr. Kyte: I would like to re-emphasize my opening point that you have a systems problem not a regulatory problem, from our perspective.

What we have done as an association to be able to thrive in the system, and that's really what it is... We are serious about our business. We have an industry to protect, and we've learned some things to get around the system. The first is we don't do a lot of studying and rationalizing, we operate on the KISS principle, and we found if you can hold a senior bureaucrat accountable, you get a lot of interesting results, and you might even get some good out of it. We'll do that on an issue.

• 1250

I'll give you an example. I'll bring it back to a year ago December. An illegal product found its way into the southern Ontario marketplace. Now, illegal imports have been around for years, and we said enough is enough; what are the rules here? You're opening up the border; if so, then we want to play by American rules. Let us adopt the American regulations, let's adopt the way U.S. subsidizes; we want to test out the rules.

I wrote the three deputy ministers. One deputy minister, who is responsible for legal imports, wrote back and said, no, it's fine. The second deputy minister, responsible for safety, said, we don't believe it's a safety problem, nobody tested it. The third one said, we have a problem here, and he instructed his staff to deal with it, and by God, we plugged up the border and we got some things going, and that entered into a process of getting a number of departments working together for the first time to develop an import control system, just like the Americans have. There's a lot of diverted product coming into the Canadian marketplace.

[*Translation*]

Le nombre de catégories est relativement limité, et il y a par exemple l'inocuité des aliments, la protection de la santé, l'information des consommateurs, etc..

Il est très amusant de voir que ce sont, bien sûr, des étudiants diplômés à qui est confié le sale boulot et qui font en fait la classification. Ces étudiants sont venus à plusieurs reprises nous dire: nous avons étudié ce règlement et nous ne voyons pas quel en est l'objectif. Il nous faut donc remonter la filière; on le dit parfois dans le règlement au moment de sa publication, si on arrive à savoir où il a été publié. Mais ce n'est pas toujours le cas; il faut alors revenir au texte de loi et il est arrivé, dans de nombreux cas, que personne n'ait pu trouver l'objectif d'un règlement donné.

Avec un nombre très limité de catégories, on ne peut pas toujours le déterminer en ayant recours au texte de loi sur lequel le règlement s'appuie ou à la publication de celui-ci. Cela montre à l'évidence, me semble-t-il, qu'il est nécessaire de changer le système.

M. Kyte: J'aimerais revenir sur ce que je disais au début, à savoir que le problème est dû au système et non à la réglementation.

Ce que nous avons dû faire en tant qu'association pour pouvoir prospérer dans le système, et c'est en fait ce à quoi cela revient... Nous prenons notre affaire au sérieux. Nous avons une industrie à protéger et nous avons appris comment contourner le système. Pour commencer, nous ne faisons pas beaucoup d'études ni de rationalisation, nous adoptons le principe d'accepter la chose telle quelle et nous avons constaté que si nous pouvions rendre un fonctionnaire important responsable, nous arrivions à des résultats intéressants, et cela pouvait même être profitable. C'est ce que nous faisons pour un problème donné.

Je prends un exemple. Je reviens à décembre dernier. Un produit illégal a réussi à se frayer un chemin jusqu'au marché du sud de l'Ontario. Les importations illégales existent depuis un certain nombre d'années, et nous avons décidé que cela suffirait; quelles sont les règles? On ouvre la frontière et dans ce cas, ce sont les règles américaines qui doivent s'appliquer. Adoptons donc les règlements américains, adoptons donc les subventions américaines; mettons les règles à épreuve.

J'ai écrit à trois sous-ministres. Le premier, qui est responsable des importations légales, m'a répondu en disant que tout allait bien. Le deuxième, qui est responsable de la sécurité, a dit qu'il ne pensait pas qu'il s'agisse d'un problème de sécurité, l'article n'ayant fait l'objet d'aucun essai. Le troisième a admis qu'il y avait un problème et a demandé à ses fonctionnaires de s'en occuper et ma foi, nous avons fermé la frontière et des mesures ont été prises et on a mis en branle un processus obligeant pour la première fois plusieurs ministères à travailler ensemble pour mettre au point un système de contrôle des importations, comme les Américains. De nombreux produits détournés arrivent sur le marché canadien.

[*Texte*]

Now those people that are responsible for import enforcement said, let's just adopt U.S. regulations, and then we don't have to protect the border. That's kind of an interesting attitude. So where do you want the jobs, do you want them down there or do you want them up here?

The one thing every executive in every food-processing company in this country insists on is equal enforcement at the border, because if not, you can bleed to death in very short order.

There are a couple of other things. One, I talked a bit about some departments we didn't feel were servicing our needs very well. We found pockets of really good, honest, capable people and we've maximized that to the hilt. You can get almost anything done, as long as you can show you're not doing something that's illegal and it's honest, it's good for industry, it's good for the consumers. You can go through those little acid tests and they say, yes, that makes a lot of sense, let's put this through. That's kind of neat, sort of a nice response—if it's a service-oriented group.

The Food Production and Inspection Branch has some really good service-oriented people, especially on the inspection side under Dr. Maurice Morissette—very capable, very knowledgeable people, who really know their businesses. It's almost like a service group, and not just for processes at the expense of consumers or at the expense of producers/processors, because when we propose something, we always have the producers on side with us, and it's always consumer-right, because it's the consumer that we're servicing. So that's kind of neat; it's a little model.

We find a lot of dishonesty in the system. No good example comes to mind right now, but we get a lot of situations where—gee, what are the rules here? We don't feel comfortable, let's explore this one, and we'll go back to how we hold somebody accountable, and then you start to flesh out the truth.

So the system isn't always honest, but we've been smart enough to find that out, and I think because of that people kind of think we're a little bit aggressive, but... Larry Martin is chuckling away there.

Flexibility is another thing, but we've created our own flexibility. So if this regulation doesn't work, then find a way to make it work. We've had some success there, but again that's very labour-intensive. I mean, I have more staff people working on regulations than, I think, most other associations.

Those are kind of good tactical things, but the one-upmanship between departments is a killer. You have a new regulation, or a proposal, in Health and Welfare called the GMP, good manufacturing practices. Good manufacturing practices we believe fell out because agriculture was putting in something called "food safety enhancement program", which is an internationally recognized food safety tool. Now that's very, very expensive.

[*Traduction*]

Ceux qui sont responsables de l'application des règlements en matière d'importation, ont proposé d'adopterles règlements américains, pour ne pas avoir à protéger la frontière. C'est une attitude intéressante. Où veut-on avoir des emplois, de l'autre côté de la frontière ou de ce côté-ci?

Par ailleurs, tous les responsables d'entreprises de transformation alimentaire de notre pays insistent pour que l'application soit égale pour tout le monde à la frontière, faute de quoi, on peut très rapidement être saigné à blanc.

Il y a autre chose. J'ai parlé de certains ministères qui ne semblent pas répondre très bien à nos besoins. Nous avons trouvé des personnes tout à fait honnêtes et capables et nous avons essayé d'en tirer le plus grand parti possible. On peut arriver à faire faire toute sorte de choses tant que l'on peut prouver que ce n'est pas illégal, que c'est honnête, que c'est bon pour le secteur industriel, que c'est bon pour les consommateurs. Vous pouvez passer par ces petites épreuves décisives et on vous dit, oui, cela paraît logique, appliquons-le. C'est une bonne chose, et c'est une bonne réaction—il s'agit là d'un groupe axée sur le service.

La Direction générale de la production et de l'inspection des aliments a d'excellentes personnes de ce genre, surtout dans le secteur de l'inspection sous la direction du docteur Maurice Morissette—des gens tout à fait capables, tout à fait au courant, qui connaïssent leur affaire. Il s'agit presque d'un groupe de service et pas seulement pour les processus aux dépens des consommateurs ou aux dépens des producteurs/transformateurs, car lorsqu'on propose quelque chose, nous avons toujours les producteurs avec nous, et c'est toujours bon pour le consommateur, puisque ce sont eux que nous servons. C'est donc intéressant; c'est un peu un modèle.

Nous trouvons beaucoup de malhonnêteté dans le système. Je n'ai pas d'exemples probants qui me viennent à l'esprit mais dans de nombreux cas—on peut se demander où sont les règles. On est mal à l'aise, on essaye de voir les choses de plus près et on essaie de rendre quelqu'un responsable pour arriver à faire sortir la vérité.

Le système n'est donc pas toujours honnête, mais nous sommes assez intelligents pour l'avoir vu, et je pense que c'est pour cette raison que l'on nous trouve un peu agressifs, mais... Larry Martin est en train de s'étouffer.

La souplesse est une autre chose, mais nous avons créé notre propre souplesse. Si le règlement ne fonctionne pas, nous trouvons un moyen de le faire fonctionner. Nous avons eu quelques succès à cet égard, mais là encore cela demande un fort coefficient de main d'oeuvre. Je crois que j'ai plus de personnel qui s'occupe des règlements que n'importe quelle autre association.

Ce sont de bonnes tactiques, mais l'action isolée des ministères est vraiment dommageable. Il y a un nouveau règlement, où une proposition à Santé et Bien-être social qui s'appelle les bonnes pratiques industrielles. Je crois que cette idée a été abandonnée parce que l'Agriculture était en train de mettre en place quelque chose qui s'appellait «un programme d'amélioration de l'innocuité des aliments», qui est un instrument de salubrité alimentaire reconnu sur le plan international. Cela coûte très, très cher.

[*Text*]

So now you have two systems. Why do you want two systems? The rationalization is great. I mean, if they bring the rationalization to any standing committee you'll say gee, that makes sense, we'll support that. But when you analyse it, from our point of view it doesn't make sense.

• 1255

Then on the food safety enhancement program we asked questions in October and I still haven't got the answers. So we said wait a minute, you mean there's no plan? We're going to move forward with a major change in the way we inspect food and there's no plan? Would you build a house without a plan? Not likely. So we went back to our members and said now here are the facts, guys: you can participate if you wish, but you might want to support us and withhold your support. They came back to us and said fine, we'll withhold our support for this food safety enhancement program until you give us the green light.

That's creating accountability. That's creating honesty. But why do we have to run around playing guerrilla warfare all the time?

The Chairman: Okay, thank you. Mr. MacLaren.

Mr. MacLaren: A couple of comments. Professor Stanbury's point about making a clear distinction between process and substance I think is critical for us to keep in mind. I'm not so sure that in the time available particularly we can deal much more than with the process aspects. Certainly a comment made earlier today on impact of regulation on different sized companies hits home with us. I could cite horror stories all morning to you about little guys just simply not being able to cope and they just cave in.

We have a problem now. Regulations got so detailed in the environmental, safety, social, human rights areas that we don't have the resources even to explain it to our own people in some cases now, which is a little disconcerting.

Questions that come to mind. Is there any system within the federal government process for training inspectors on a uniform basis? Is there such a thing as a course that inspectors, be it safety or whatever, take on the philosophy of regulatory enforcement or something like that? Would that help? I don't know. It seems to me there's an awful variance in terms of how regulation is enforced by different departments.

You get something like the Notley case coming along a couple of years ago that has made a huge difference in the way federal government safety people react in enforcement. Instead of working with you when a safety problem comes up, they now have no choice but to come in and enforce what they regard as the letter of the law. If another accident should occur and somebody should sue the government because they claim the accident was caused partly by failure to strictly apply the regulation, the government can be held liable now.

[*Translation*]

Vous avez maintenant deux systèmes. Pourquoi avoir deux systèmes? On peut très bien le justifier. J'imagine que si on soumet cette justification à un comité permanent, il trouvera cela logique et se prononcera en faveur du système. Mais à l'analyse, à notre avis, il n'y a aucune logique.

Ensuite, nous avons posé des questions sur le programme d'amélioration de l'innocuité des aliments en octobre et je n'ai toujours pas les réponses. Alors j'ai dit, comment, vous voulez dire qu'il n'y a pas de plan? Vous allez apporter des changements majeurs dans la procédure d'inspection des aliments et il n'y a pas de plan? Construiriez-vous une maison sans plan? Certainement pas. Nous avons donc présenté les faits à nos membres en leur disant: vous pouvez participer si vous voulez, mais vous pouvez décider de nous appuyer et de ne pas participer. Ils nous ont ensuite répondu qu'ils, attendraient que nous donnions le feu vert pour appuyer ce programme d'amélioration de l'innocuité des aliments.

C'est ainsi que l'on oblige les gens à être responsables. À être honnêtes. Mais pourquoi sommes-nous toujours obligés de recourir à des tactiques de guérilla?

Le président: Très bien, merci. Monsieur MacLaren.

M. MacLaren: Deux commentaires. Nous devons absolument tenir compte de l'observation du professeur Stanbury sur la différence entre la procédure et le fond. Je ne suis pas sûr qu'avec le temps dont nous disposons, nous puissions aller au-delà des éléments de procédure. La remarque qui a été faite tout à l'heure sur les effets de la réglementation sur les entreprises d'importances différentes nous a paru particulièrement juste. Je pourrais vous raconter toute la matinée des histoires d'horreur sur les petites entreprises qui ne parviennent pas à faire face et finissent par s'effondrer.

Nous avons un problème maintenant. Les règlements sont si détaillés dans différents domaines comme l'environnement, la sécurité, les droits sociaux et les droits de la personne que, dans certains cas, nous n'avons même pas assez de ressources pour les expliquer à notre entourage, ce qui est un peu déconcertant.

Plusieurs questions viennent à l'esprit. Prévoit-on dans la procédure fédérale de donner aux inspecteurs une formation uniforme? Existe-t-il un cours que les inspecteurs, qu'il s'agisse de sécurité ou d'autre chose, pourraient suivre sur les grands principes du respect des règlements ou quelque chose du genre? Serait-ce utile? Je ne sais pas. Il me semble qu'il y a de très grandes différences dans la façon dont les ministères font appliquer les règlements.

Une affaire comme l'affaire Notley, il y a deux ans, a beaucoup changé la façon dont les responsables de la sécurité du gouvernement fédéral réagissent dans le domaine de l'application des règlements. Au lieu de venir seulement lorsqu'un problème de sécurité se présente, ils n'ont plus le choix, ils doivent faire appliquer ce qu'ils considèrent comme la lettre de la loi. Si un autre accident survenait et que quelqu'un intente des poursuites contre le gouvernement, en disant que l'accident est dû en partie au fait que les règlements n'ont pas été strictement appliqués, le gouvernement pourrait maintenant être tenu responsable.

[*Texte*]

This has already made a difference in the way departments in the safety area will look at how they enforce. So a certain level of co-operation in correcting problem areas seems to have disappeared. I think personally the process aspect is the most critical for now. I don't know that we can deal with the substantive aspects.

The Chairman: Okay, any final comment on this, Mr. Stanbury?

Mr. Stanbury: No, Mr. Chairman, that's fine.

The Chairman: Okay, Mr. Vanclief. I'd like to move because there are a couple more and I realize regulations work against this question period at 2 p.m.

Mr. Vanclief: Very quickly, Mr. Chairman, just a comment to Mr. Martin. I understand that a review of the regulations by more people would not be easy. I repeat, I think it would be desirable and, for example, I think it could be handled maybe through the committee system that we have in place.

Many times I have said with a piece of legislation, I would like to know what this piece of legislation will do and how it will be done and then I think I could better judge whether I support it or not. The answer is we can't write the regulations until we have the regulation, and it's the chicken and egg deal. Then you get the regulations and you say, well that isn't really what I thought was being meant by clause such-and-such. We go through a piece of legislation clause by clause: shall this one stand and shall that one stand. I think maybe we should go through the regulations and say, is this one realistic and is this one not realistic.

One further comment, Mr. Chairman. I think it's important that this exercise that the finance committee and subcommittee has before it is not one that from here on in reverts back to one that is being done within each department, because there will be different motives, in all fairness, on what is being done and how it is done.

• 1300

I think it's important that at least the players and individuals around the table today and this type of meeting take place continually through this process, so it doesn't become another process all governments are so guilty of doing from within, when accountability and input is not there from all the players in the game.

The Chairman: Thank you. I guess the challenge is that all the players at this end of the table have to make sure other challenges of Parliament don't interfere with this one, so we can all be here all the time. I appreciate your comment. Mr. Dorin, do you have more questions?

Mr. Dorin: I could have quite a few, but I'll save some of them for future witnesses. I'm sure some of these people will be around in one capacity or another in the future.

I'll perhaps limit myself to two. The first one was alluded to earlier in the discussion. To what degree does the relatively small size of our economy mean we may see ourselves as over-regulated? I guess I ask because we are

[*Traduction*]

On a donc déjà constaté des changements dans l'attitude des responsables de la sécurité des ministères quant à la façon de faire appliquer les règlements. Il semble que la coopération qui pouvait exister lorsqu'il y avait un problème à régler a disparu. Pour moi, c'est le processus qui me paraît le plus important. Je ne crois pas que nous puissions traiter du fond.

Le président: Très bien, avez-vous une dernière observation à faire sur ce point, monsieur Stanbury?

M. Stanbury: Non, monsieur le président, c'est bien.

Le président: Très bien, monsieur Vanclief. J'aimerais que nous avancions parce qu'il y en a encore deux et les règlements ne doivent pas nous empêcher d'aller à la période des questions à 14 heures.

M. Vanclief: Très rapidement, monsieur le président, un commentaire adressé à M. Martin. Je sais qu'il serait difficile de faire examiner les règlements par un plus grand nombre de gens. Je le répète, je crois que ce serait souhaitable et ceci pourrait, par exemple, se faire dans le cadre du système des comités qui est en place.

J'ai dit souvent à propos d'un projet de loi que j'aimerais connaître ses effets et savoir quelle sera la procédure suivie afin de pouvoir mieux juger et décider de l'appuyer ou pas. On me répond qu'il est impossible de rédiger les règlements tant que la réglementation n'est pas là, et c'est l'histoire de l'oeuf et de la poule. Ensuite, les règlements sont là et l'on s'aperçoit qu'ils ne correspondent pas exactement à la façon dont on interprétait tel ou tel article. Nous étudions les projets de loi article par article en demandant si nous devons appyer celui-ci et ensuite celui-là. Je trouve que nous devrions peut-être examiner les règlements pour voir lesquels sont réalistes et lesquels ne le sont pas.

Encore un commentaire, monsieur le président. D'après moi, il est important que cet exercice qui est confié au Comité des finances et au sous-comité ne redevienne pas l'un de ces exercices effectués au sein de chaque ministère, car disons-le, les motifs seront différents quant à ce qui est fait et à la façon de procéder.

Il est important que les réunions comme celle d'aujourd'hui, avec tous ses participants, se tiennent continuellement pendant ce processus, pour éviter que ce soit encore l'un de ces processus internes dont sont coupables tous les gouvernements, et qui se font sans la participation de tous les intervenants.

Le président: Merci. Il faut simplement que tous les participants se trouvant à ce bout-ci de la table veillent à ce que les autres activités du Parlement ne gênent pas celle-ci, afin que nous puissions tous être là en permanence. Je vous remercie de votre commentaire. Monsieur Dorin, avez-vous d'autres questions?

M. Dorin: J'en aurais plusieurs, mais je vais en garder quelques-unes pour les futurs témoins. Je suis sûr que ces personnes reviendront à un titre ou un autre à l'avenir.

Je vais me limiter à deux questions. On a fait allusion à la première tout à l'heure au cours de la discussion. Dans quelle mesure pouvons-nous considérer que notre réglementation est excessive en raison de l'importance limitée

[*Text*]

amongst the smallest of the major industrial countries, the G-7 at least, but we presumably expect to have the same kind of standards whether with regard to environment, health and safety, food inspection, those sorts of things. We want to be up to western industrial standards, which probably means that on a regulation per capita basis, we have a lot more than a country two or three times our size just to operate at the same standard. Is that one reason we may see ourselves as over-regulated?

The Chairman: I'd like to comment. I believe on Tuesday a statistic was used by a Canadian participant—so forgive me, whoever it was—that in the U.S. system there are 130,000 pages of regulations and in Canada there are 30,000 pages. In theory, their economy is 10 times our size. I don't know if I got the statistic quite right, but it seems to me something didn't equate in what was presented.

Did I have the right number? That's the problem with regulations, isn't it? If anybody would like to comment on that, please do.

Ms Knebel: That is 80% good regulations and only 20% bad regulations. I guess on your comment, Murray, some regulations are necessary to have and enforce, but a whole lot of regulations and laws are a waste of time. I give as the example again our automobiles, meals, and entertainment tax deductibles—all of the complication to small businesses over nothing. I guess it isn't the number of pages of regulations, but what percent need to be there that is the question.

Prof. Boucher: On the question raised about why Canada at the international level should have the same regulations as the competitor. Canada in the world market is what is known in economics as a price taker. As Canada is a small and open economy, the prices in the world are not determined by Canadian costs; they are determined by the world market. So in fact Canada in the world market is like a consumer, like you and I when we go for groceries. If we have regulations for whatever objective, those regulations increase our operating costs.

The fact is the prices of our goods sold on the international market will be higher because we have regulation costs higher than anywhere. The consequences of that will be job loss, revenue per capita in Canada will decrease and so on. This is the problem.

• 1305

I've done a lot of work on that for the last 15 years and it's always the same. As soon as we have distortions in a given industry caused by regulation, we have to pay the price.

I will try to extend another thing. This is why I believe that the regulation passed by provinces or municipalities is not very important because there is competition between provinces. I will give you an example that is a real problem

[*Translation*]

de notre économie? Je pose cette question parce que nous sommes parmi les plus petits des grands pays industrialisés, ceux du Groupe des sept tout au moins, mais nous voulons avoir le même type de normes en matière d'environnement, de santé et de sécurité, d'inspection des aliments, etc. Nous voulons être à la hauteur des normes industrielles occidentales, ce qui veut dire que si l'on compare en fonction du nombre d'habitants, nous avons beaucoup plus de réglementations qu'un pays deux ou trois fois plus important que le nôtre, simplement pour avoir la même norme. Serait-ce pour cela que nous jugeons notre réglementation excessive?

Le président: J'aimerais faire une observation. Je crois que mardi, un participant canadien a cité un chiffre—excusez-moi, peu importe qui c'était—disons que dans le système américain, il y avait 130,000 pages de règlements alors qu'au Canada, il y en a 30,000. En théorie, l'économie américaine est 10 fois plus importante que la nôtre. Je ne sais pas si j'ai bien retenu le chiffre, mais il me semble que les données ne correspondent pas exactement.

Était-ce le bon chiffre? C'est le problème avec les règlements, n'est-ce pas? Quelqu'un veut peut-être faire un commentaire à ce sujet.

Mme Knebel: Il y a 80 p. 100 de bons règlements et seulement 20 p. 100 de mauvais règlements. Je suppose, d'après votre commentaire, Murray, qu'il est nécessaire d'avoir et de faire respecter certains règlements mais que nombre d'autres règlements et lois ne sont qu'une perte de temps. Je donnerai encore l'exemple des déductions fiscales concernant les automobiles, les repas, et les invitations—toutes ces complications imposées inutilement aux petites entreprises. Il ne s'agit pas tant du nombre de pages de règlements que du nombre de règlements inutiles.

M. Boucher: On a demandé tout à l'heure pourquoi le Canada devrait avoir les mêmes règlements que ses concurrents à l'échelle internationale. Sur le marché mondial, le Canada doit accepter les prix, comme on dit en économie. Le Canada a une économie petite et ouverte et les cours mondiaux ne sont pas déterminés par les coûts canadiens; ils sont fonction du marché mondial. Ainsi, sur ce marché, le Canada est comme un consommateur, comme vous et moi lorsque nous allons faire nos courses. Si nous établissons des règlements pour atteindre un objectif quelconque, ces règlements vont faire augmenter nos frais d'exploitation.

Les prix des produits que nous vendons sur le marché international seront plus élevés parce que nos règlements coûtent plus cher qu'ailleurs. Cela provoquera des pertes d'emploi, une diminution de revenu par habitant au Canada, etc. C'est là le problème.

J'ai beaucoup travaillé là-dessus au cours des quinze dernières années et c'est toujours la même chose. Dès que la réglementation provoque des distorsions dans une industrie donnée, nous devons en payer le prix.

Je voudrais aller plus loin. C'est la raison pour laquelle les règlements adoptés par les provinces ou les municipalités ne sont pas très importants d'après moi car y a concurrence entre les provinces. Je vais prendre l'exemple d'un vrai

[*Texte*]

we have now on the international market: the beer industry problem with the U.S. As long as Canada had a tariff on the importation of American beers, each province had the authority to establish interprovincial barriers. Suddenly with the GATT ruling, Canada is in a real position. When the GATT ruling is implemented, each Canadian province will have to solve the problem, which is to diminish those interprovincial barriers. And it's wild.

Now we face the problem in 1992 because of two things, as I mentioned before—the GATT and the free trade agreement. Those were not real problems during the 1980s. Canadian consumers paid the price for that because they didn't have the variety and the diversity of American beer. We have to pay the price. As an economist, the only thing I can do is show you that if you don't put the right incentives in a regulation so that people will change their behaviour, Canadian consumers will have to pay the price.

Mr. McFetridge: If we had the same amount of regulation as the U.S., I think that would pose a problem. We have municipal, provincial and federal regulation in this country, and I think our municipalities are a whole lot more active in the regulatory area than theirs are, and I think in many cases our provinces are a whole lot more active. So I would guess maybe in absolute terms we may have as much as they do.

In terms of what we can afford, first there's the firm dimension. and our firms are, on average, smaller. They have to deal with these regulations. Oil refiners have the government saying there's global warming and we're going to do this and that to you. You've got two refineries in this country. You have to respond. You respond in the same way whether you have 12, or 14 if you're in the U.S. There is a disproportionate cost burden there and it does pose a problem for Canadian firms. They may be able to do it collectively. Maybe the industry association can do it. But then again, the industry is still a lot smaller as a collective than the industry in the U.S. So we get the issues; everybody sees something on *60 Minutes* and they immediately want to do something about it. That's exactly the way it's done, and all of a sudden the Canadian industry has to respond. It's disproportionately costly for them whether they do it individually or collectively.

I'd like to add that it has been my experience in the last few years that a lot of Canadian firms have really had to strip down their head office staff. Some of them used to have large government relations departments and all kinds of folks who could kind of schmooze the bureaucrats at length, and they did quite well. But a lot of those folks are gone. Canadian firms just can't afford them. So I think in answer to your question, this does pose a serious problem.

[*Traduction*]

problème que nous avons actuellement sur le marché international: le problème de la bière avec les États-Unis. Tant que le Canada imposait des droits de douanes sur l'importation des bières américaines, chaque province pouvait établir des barrières interprovinciales. Tout d'un coup, avec la décision du GATT, le Canada se trouve dans une position difficile. Lorsque cette décision entrera en vigueur, chaque province canadienne devra régler le problème et diminuer ses barrières interprovinciales. C'est dément.

Ce problème se pose en 1992 pour deux raisons, comme je l'ai dit tout à l'heure—le GATT et l'accord de libre-échange. Ces problèmes n'existaient pas au cours des années 80. Les consommateurs canadiens en ont payé le prix dans la mesure où ils ne pouvaient pas bénéficier de la variété et de la diversité des bières américaines. Nous devons payer le prix. En tant qu'économiste, tout ce que je puis faire est de vous montrer que si vous n'intégrez pas de bonnes mesures d'incitation aux règlements de façon à provoquer des changements de comportement, ce sont les consommateurs canadiens qui devront payer la note.

M. McFetridge: Si nous avions autant de règlements que les États-Unis, je crois que ce serait un problème. Nous avons ici les règlements municipaux, provinciaux et fédéraux et nos municipalités sont beaucoup plus actives que les municipalités américaines en matière de réglementation, et bien souvent, il en va de même pour les provinces. Je dirais donc que dans l'absolu, nous avons peut-être autant de règlements que les États-Unis.

Quant à savoir ce que nous pouvons nous permettre, il y a tout d'abord la question de la dimension de l'entreprise et nos entreprises sont, en moyenne, plus petites. Elles doivent se conformer à ces règlements. Le gouvernement dit aux raffineries de pétrole qu'on va leur imposer ceci et cela à cause du réchauffement de la planète. Il y a deux raffineries dans ce pays. Il faut réagir. On réagit de la même façon si l'on en a 12 ou 14, comme aux États-Unis. Le fardeau du coût est disproportionné et c'est un véritable problème pour les entreprises canadiennes. Elles pourraient le faire collectivement. Peut-être que les associations industrielles peuvent le faire. Mais là encore, collectivement, l'industrie est encore beaucoup plus limitée que l'industrie américaine. Les problèmes se posent; dès que l'on voit un reportage à *60 Minutes*, on veut immédiatement agir pour remédier au problème. C'est exactement ainsi que les choses se passent, et tout d'un coup, l'industrie canadienne doit réagir. Le coût pour elle est tout à fait disproportionné, que les entreprises agissent individuellement ou collectivement.

J'aimerais ajouter que d'après ce que j'ai vu au cours des quelques dernières années, de nombreuses entreprises canadiennes ont vraiment réduit le personnel qui se trouvait à leur siège social. Certaines avaient de grands services de relations gouvernementales et toute sorte de spécialistes capables de mener la vie dure aux bureaucrates, et les résultats étaient plutôt bons. Mais beaucoup de ces gens-là sont partis. Les entreprises canadiennes n'ont pas les moyens de les garder. Pour répondre à votre question, cela pose un grave problème.

[*Text*]

Mr. Cloghesy: Very briefly, I think it's important we always bear in mind that it's not necessarily the quantity of regulations but the impact of the regulations on the industry. If we had only one regulation in this country and it were draconian enough, it would put industry out of business.

Secondly, I think it's important we understand that perhaps this country might have been set up in one fashion at the very beginning with trade barriers set up to attract industry to come into it. But the rules have changed and I think all new legislation and regulation have to be looked at through a different set of eyes than in the past. If we are to retain the critical mass to keep this country viable, everything that goes through and everything that exists has to be reviewed in consequence of our being viable in the global economy.

• 1310

Mr. MacLaren: The last two speakers have raised a rather critical point when we compare ourselves to the Americans, and I don't know what we can do about it.

Speaking about going back to the very beginning, in Canada trade and commerce is of course basically under provincial jurisdiction. In the United States with 50 jurisdictions, interstate commerce comes out of federal jurisdiction. Given the proliferation of states, you tend to get states following federal regulation. It has a broader cut in most areas of regulation to start with, and because of the proliferation of states, it's usually only California that sort of stands up to say that it is different, that it has different problems and that it has the resources to tackle this in its way—environmentally, for example.

In Canada, just take transportation, for example. Instead of following the commerce—federal jurisdiction follows the undertaking—is it an interprovincial undertaking. That's a dramatically different cut at jurisdiction than in the United States. Of course provinces are much bigger entities. A lot more commerce takes place within the geographic confines of a province than will take place within the geographic confines of a state. I think that historic constitutional reality of a division of powers has a lot to do with the difference in the proliferation and overlapping of regulation.

Mr. Stanbury: I would reiterate the point that the system has changed from the time we designed it at the time of Confederation. If I had to get one idea across to legislators, it's this. With globalization in an increased competition among nations, in trading of goods, services, capital and so on, legal jurisdictions are in fact in competition with each other. It's true that only some people can move and only capital is more mobile and so on. It is possible to continue to exploit people who are unable to move or have much higher costs of moving. My point would be that if we can't improve our governmental system, in which we already have some advantages but many disadvantages, then we are going to

[*Translation*]

M. Cloghesy: Très brièvement, je crois qu'il ne faut pas oublier que ce n'est pas nécessairement la quantité de règlements qui compte mais plutôt leurs effets sur l'industrie. S'il n'y avait qu'un seul règlement au Canada mais qu'il soit suffisamment draconien, il pourrait empêcher l'industrie de fonctionner.

Deuxièmement, il est essentiel de comprendre que si des barrières commerciales ont été érigées au début dans ce pays, c'était peut-être pour y attirer l'industrie. Mais les règles ont changé et on ne peut plus jeter le même regard sur les nouvelles lois et les nouveaux règlements. Si nous voulons garder la masse critique nécessaire à la viabilité du pays, il faut revoir tout ce qui est en place en fonction de notre position dans l'économie mondiale.

M. MacLaren: Les deux derniers intervenants ont soulevé un élément critique, celui de la comparaison avec les États-Unis, mais je ne sais pas ce que nous pouvons faire.

En ce qui concerne la situation au Canada au tout début, le commerce relève essentiellement des provinces. Aux États-Unis, avec 50 États, le commerce inter-États relève du fédéral. Étant donnée la prolifération des États, ceux-ci ont tendance à suivre la réglementation fédérale. Celle-ci a une plus grande portée dans la plupart des domaines au départ, et étant donné le grand nombre d'États, il n'y a généralement que la Californie qui tient à montrer qu'elle est différente, que ses problèmes ne sont pas les mêmes et qu'elle a suffisament de ressources pour régler les choses à sa façon—sur le plan environnemental, par exemple.

Au Canada, prenez par exemple les transports. Au lieu que ce soit comme pour le commerce—la compétence fédérale suit l'activité—c'est un domaine interprovincial. Les domaines de compétence ne sont pas du tout répartis comme aux États-Unis. Naturellement, les provinces sont beaucoup plus grandes. Il y a beaucoup plus d'échanges commerciaux à l'intérieur des limites géographiques d'une province que de celles d'un État. D'après moi, la réalité constitutionnelle historique de la répartition des pouvoirs est étroitement liée à ces différences concernant la multiplication et le chevauchement des règlements.

M. Stanbury: J'aimerais répéter que le système a changé depuis le moment où il a été conçu, à l'époque de la Confédération. C'est la première chose que je voudrais faire comprendre au législateur. Avec la mondialisation, la concurrence accrue entre les pays dans les échanges de produits, de services, de capitaux etc, les instances légales sont en fait en concurrence les unes avec les autres. Il est vrai que seules certaines personnes peuvent se déplacer et que seuls les capitaux sont plus mobiles, etc. Il est possible de continuer à exploiter ceux qui ne peuvent pas se déplacer ou à qui il en coûte beaucoup plus de le faire. D'après moi, si nous ne parvenons pas à améliorer notre système de

[*Texte*]

become an uncompetitive jurisdiction as a nation, and similarly at the provincial level and so on. I think that's the point to keep thinking about when we design our governmental institutions. It doesn't mean the lowest common denominator effect at all.

For example, people complained that the free trade agreement was going to result in the massive importation of American health care business. Anybody who looked at the costs of the health care systems in the two countries realized that was silly. We have a two to three point GNP advantage having medicare as a system, but we have disadvantages in a number of other areas. We have to be sensitive to the international competition among jurisdictions, and that's the thing in redesigning our regulatory system.

Mr. Kyte: Just a quick point. Talking about the United States—and I'm not sure that many people understand this—right now the United States is looking at this process of deregulation, reregulation, whatever you want to call it, but if GATT and the North American free trade agreement go through—and it's our understanding that those agreements would be based on international rules—international rules would be Codex. Most Canadian regulations, as far as food is concerned, are based on Codex. One of the things we looked at when we got into the whole issue of harmonization of regulations with the United States was, well, how many times are you going to change? If you adopt U.S. regulations, which happen to be one of the lower standards in the world, you would have to change again when they adopted Codex, so you change twice.

It is something to keep in mind that Canadian regulations in the food industry are closer to the international standards than are the United States standards, and it makes a lot of sense for a U.S. business, especially the larger corporations, to adopt international standards because that means they can source worldwide. We're seeing that now because in some of our member companies the information that comes back on our surveys, comes back straight out of the United States rather than through the Canadian operation. I just wanted to mention that the international rules or the third option may be a preferable option for many Canadian businesses.

Mr. Bruun: I just have one quick comment. Right now there are independent working groups, there are technical committees, there are steering committees, there are independent advisory panels and there are ministerial offices working on this regulatory review process and the various departments that are being reviewed. This subcommittee has jurisdiction; the standing committee has jurisdiction; and ultimately cabinet has jurisdiction. All of the work of the working groups and advisory panels and so forth is under way.

[*Traduction*]

gouvernement, qui comporte déjà quelques avantages mais aussi de nombreux inconvénients, notre pays ne pourra pas rester compétitif, et la même chose se produira au niveau provincial. C'est un aspect qu'il ne faut pas oublier lorsque nous réfléchissons à nos institutions gouvernementales. Cela n'a rien à voir avec l'effet du plus petit dénominateur commun.

Par exemple, certains se sont plaints que l'accord de libre-échange allait provoquer l'arrivée massive d'entreprises américaines de soins de santé. Il suffit d'examiner le coût des systèmes de soins de santé dans les deux pays pour se rendre compte que c'était une idée ridicule. Notre régime d'assurance-maladie nous donne un avantage de deux ou trois points au niveau du PNB, mais nous sommes désavantagés dans un certain nombre d'autres secteurs. Nous devons être sensibles à la concurrence internationale entre les différents pays et c'est un élément crucial dans la conception de notre système réglementaire.

M. Kyte: Je serai très bref. À propos des États-Unis—et je ne suis pas sûr que beaucoup de gens s'en rendent compte—atuellement, les États-Unis se penchent sur ce processus de dérèglementation, de rerèglementation, quel que soit le nom choisi, mais si les négociations du GATT et l'Accord de libre-échange nord-américain aboutissent—et ces accords seraient fondés sur les règles internationales—les règles internationales seraient celles du codex. En matière alimentaire, la plupart des règlements canadiens sont basés sur le codex. Lorsque nous avons examiné la question de l'harmonisation des règlements avec les États-Unis, nous nous sommes demandés combien de fois l'on allait changer? Si l'on adopte les règlements américains, où les normes sont parmi les plus basses du monde, il faudrait changer à nouveau si les États-Unis adoptaient le codex, ce qui reviendrait à changer deux fois.

Il ne faut pas oublier que la réglementation alimentaire canadienne est plus proche des normes internationales que les normes américaines, et les entreprises américaines, particulièrement les grandes sociétés, auraient intérêt à adopter les normes internationales parce qu'elles pourraient puiser dans le monde entier. C'est ce que nous remarquons maintenant car pour certaines de nos sociétés membres, les renseignements fournis en réponse à nos enquêtes, viennent directement des États-Unis et non de l'entreprise canadienne. Je voulais simplement expliquer que la troisième option, celle des règles internationales, pourrait être la meilleure pour de nombreuses entreprises canadiennes.

M. Bruun: Je n'ai qu'une brève remarque à faire. Il y a actuellement des groupes de travail indépendants, il y a des comités techniques, des comités directeurs, des panels consultatifs indépendants et des bureaux ministériels qui tous travaillent à cet examen réglementaire ainsi que les divers ministères examinés. Ce sous-comité est compétent; le comité permanent également et en fin de compte, le Cabinet l'est aussi. Le travail des groupes de travail et des groupes consultatifs, etc., est en cours.

[*Text*]

[*Translation*]

• 1315

If this committee is to have an impact on that proposal, my comment is that it needs to act very quickly if it is going to signal expectations and have some sort of a measurable, noticeable impact on the work that is today being done in this area. Thank you.

D'après moi, pour avoir une influence sur cette proposition, ce comité doit agir très rapidement s'il veut faire connaître ses attentes et avoir un effet mesurable et réel sur le travail effectué actuellement dans ce domaine. Merci.

The Chairman: Thank you very much. I'd like to make some comments about where I perceive this committee might be going, recognizing that in a democratic system more consultations must be held amongst the members of the committee, and membership is, I guess, closely being established so that we will have a process. Basically it will be made up of eight members of Parliament, augmented by quite a number of others. For example, Mr. Brightwell was here this morning. His interest is very clearly in the Standing Committee on Agriculture, and there was a concern about whether Finance would be looking at agricultural issues in light of the fact that the agriculture committee is already carrying out its review. You can appreciate there are these discussions that have to be held amongst the various committees.

Le président: Merci beaucoup. J'aimerais faire quelques commentaires sur l'orientation de notre comité, sachant que dans un système démocratique il faut davantage de consultations entre les membres du comité, et sa composition va être précisément définie afin que le processus puisse suivre son cours. Le comité sera composé de huit députés, auxquels s'ajouteront de nombreux autres. Par exemple, M. Brightwell était là ce matin. Il s'intéresse particulièrement au Comité permanent de l'agriculture, et l'on se demandait si les Finances allaient examiner les questions agricoles, dans la mesure où le Comité de l'agriculture effectue déjà une étude. Vous voyez que les divers comités devront s'entendre entre eux.

We have obviously been asked to do this by the Minister of Finance, even though we don't have a House order asking us to do it. We have a letter from the president of the Treasury Board, which I think has been circulated to you. The plan right now is that the president of the Treasury Board will appear before us next week, Tuesday, to give us his thoughts and the department's thoughts on what they think we ought to be doing or the direction they'd like us to take.

C'est le ministre des Finances qui nous a confié cette tâche, bien qu'il n'y ait pas d'ordre de renvoi pour nous en charger. Nous avons une lettre du président du Conseil du Trésor, qui a, je crois, été distribuée. Selon le programme actuel, le président du Conseil du Trésor doit comparaître devant nous la semaine prochaine, mardi, pour nous faire part de ses réflexions et des idées du ministère sur le travail que nous devrions effectuer ou l'orientation que nous devrions prendre.

At that point I think this committee will take all of your submissions and establish a direction that we will follow. I would hope we do that fairly quickly. As chairman I would hope that within a week of the minister appearing we will have our mission statement—if we can describe it as such—finalized. We will then proceed to receive submissions from people who have an interest in making submissions of a general nature—this will be my first suggestion to the committee—in light of the fact that we've tried to restrict many of the comments here to a general nature.

Je crois qu'à ce moment-là, le comité prendra tous vos mémoires pour s'entendre sur une orientation à suivre. J'espère que nous réussirons à faire cela assez rapidement. Comme président, je voudrais qu'une semaine après la comparution du ministre nous ayons terminé notre énoncé de mission—si je peux l'appeler ainsi. Nous entendrons ensuite les mémoires des personnes souhaitant faire des observations d'ordre général—c'est la première suggestion que je ferai au comité—dans la mesure où nous avons essayé de nous limiter essentiellement aux commentaires d'ordre général.

It becomes difficult to review a specific department if you haven't the idea solidly in hand of where you're going with all the departments. I would hope we will establish that general process at the outset and spend a month or so receiving and listening to comments of a general nature, at which point we would invite the ministers from the various departments, particularly Consumer and Corporate Affairs, Agriculture, and Transport, because they were referenced, to appear before us to talk about the work being done within their particular ministries.

Il devient difficile d'examiner un ministère donné si l'on ne sait pas exactement ce que l'on va faire avec tous les ministères. J'aimerais que nous établissions au départ une procédure générale et que nous passions un mois environ à entendre les commentaires d'ordre général, après quoi nous inviterions les ministres des différents ministères, particulièrement des ministères de la Consommation et des Affaires commerciales, de l'Agriculture et des Transports, parce qu'ils ont été nommés, à comparaître devant nous pour nous parler du travail effectué dans leurs services respectifs.

At that point we would also look for input from the departments we would be reviewing and from all of the interested bodies within that area. If we're talking about agriculture, those who have an interest in agriculture can then appear before us. Subject to the rules of the House some of that may be done in other parts of Canada and not necessarily in Ottawa.

À ce moment-là, nous demanderons également l'avis des ministères que nous examinerons et de toutes les parties intéressées dans ce domaine. Lorsque nous traiterons d'agriculture, toutes les personnes qui s'intéressent à l'agriculture pourront comparaître devant nous. Conformément aux règles de la Chambre, certaines de ces audiences pourront avoir lieu dans d'autres régions du Canada, et pas nécessairement à Ottawa.

[*Texte*]

Can we achieve the end of September target date of the minister? I guess I would say to the minister that it took two months for you to indicate you don't have a House order to us, so since you were too months late in getting to us, don't blame us if we're two months late in getting back. It took the president of the Treasury Board 21 days to send us a letter from the day it was announced, so bear with us if we're not quite on time.

I would hope that we try to achieve that end of September timeline. The problem we have as members of Parliament is we all have other commitments and other things to do, and included in them is the summer, which does include some time off. Having said that, I would hope we will establish a fairly solid regimentation to accomplish as much as we can as quickly as we can, which will also include the hiring of additional resources. It is not reasonable to expect our existing resources to handle this task, so we will look to hire some resources in the very near future on this subject as well.

• 1320

Finally, from my two days' worth of expertise on this subject, I understand that we have one hell of a challenge in front or us and I have no doubt that we will make a substantial number of mistakes in the direction that we follow, but ultimately I guess we will try to do what we think is important.

I want to thank all of you for coming to Ottawa to participate in this process with us today. You will get copies of today's *Minutes of Proceedings and Evidence*. You may find that of use to each and every one of you. We will circulate a list to make sure you have each other's names and addresses. You may find that you will be useful resources to each other in the future. If you gain nothing else from attending here, at least you've made a contact that might be useful in your endeavours.

Thank you for participating in this process. We will try to keep you posted as best we can as we proceed with our activities.

This meeting stands adjourned.

[*Traduction*]

Pourrons-nous respecter la date limite de septembre que nous a fixée le ministre? Je dirais au ministre qu'il lui a fallu deux mois pour nous dire qu'il n'avait pas d'ordre de renvoi de la Chambre à nous donner et que, puisqu'il a eu deux mois de retard, il ne doit pas nous accuser si nous avons également deux mois de retard dans notre réponse. Le président du Conseil du Trésor a mis 21 jours après la date où le programme a été annoncé à nous envoyer une lettre, et il devra donc être tolérant si nous ne sommes pas tout à fait dans les délais.

J'espère que nous essaierons de respecter la date limite de la fin de septembre. Le problème, c'est que les députés ont d'autres engagements et d'autres choses à faire, sans oublier qu'il y a aussi l'été, qui comprend une certaine période de congé. Cela dit, j'espère que nous réussirons à établir une procédure assez solide pour faire le maximum aussi rapidement que possible, ce qui nous obligera également à engager des ressources supplémentaires. Il est impensable de demander à notre personnel actuel d'assumer cette tâche, et nous envisagerons donc d'engager des ressources supplémentaires très prochainement.

Enfin, d'après les deux jours que nous venons de passer sur cette question, je me rends compte que nous avons un immense défi à relever, et je suis certain que nous ferons de nombreuses erreurs dans notre choix d'orientation, mais finalement, nous essayerons de faire ce qui nous paraît important.

Je tiens à vous remercier tous d'être venus à Ottawa pour participer à ce processus. Vous recevrez un exemplaire du compte rendu des délibérations d'aujourd'hui. Cela peut vous être utile à tous. Nous allons distribuer une liste pour être sûrs que vous avez tous chacun les noms et les adresses des autres. Peut-être que vous pourrez vous être mutuellement utiles à l'avenir. Même si ces audiences ne vous donnent rien d'autre, au moins vous aurez pu prendre des contacts qui peuvent vous être utiles dans vos activités.

Merci d'avoir participé à ce processus. Nous essayerons de vous tenir informés le mieux possible au fur et à mesure que nous avancerons dans nos travaux.

La séance est levée.

Individuals:

Larry Martin, Professor of Agricultural Policy, University of Guelph;

Michel Boucher, professor, University of Québec;

Cheryl Knebel, consultant;

D.G. McFetridge, Professor of Economics, Carleton University;

W.T. Stanbury, professor, University of British Columbia.

À titre particulier:

Larry Martin, professeur de politique agricole, Université de Guelph;

Michel Boucher, professeur, Université du Québec;

Cheryl Knebel, consultante;

D.G. McFetridge, professeur d'économie, Université Carleton;

W.T. Stanbury, professeur, Université de Colombie-Britannique.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Economic Council of Canada:

Bryne Purchase, Senior Research Director.

From Prairie Pools:

Anders Bruun, Corporate Secretary and General Counsel;

Patty Townsend, Manager, Communications and Public Affairs.

From the Canadian Trucking Association:

Ken MacLaren, Legislative Consultant.

From the Canadian Manufacturers of Chemical Specialties Association:

Michael Cloghesy, General Director.

From the Food Institute of Canada:

Chris Kyte, Executive Director.

From the Treasury Board of Canada Secretariat:

James K. Martin, Director, Regulatory Affairs.

From Lavery DeBilly:

Dionigi M. Fiorita, Lawyer.

From The Prosperity Secretariat:

Dawnita A.K. Spac, Director, Domestic Markets, Competitiveness.

TÉMOINS

Du Conseil économique du Canada:

Bryne Purchase, directeur de recherche principal.

Des Prairies Pools:

Anders Bruun, secrétaire et conseiller général;

Pattyl Townsend, directrice, Communications et affaires publiques.

De l'Association canadienne du camionnage:

Ken MacLaren, conseiller juridique.

De l'Association canadienne des manufacturiers de spécialités chimiques:

Michael Cloghesy, directeur général.

De l'Institut des aliments du Canada:

Chris Kyte, directeur exécutif.

Du Conseil du Trésor:

James K. Martin, directeur, Affaires réglementaires.

De Lavery DeBilly:

Dionigi M. Fiorita, avocat.

Du Secrétariat à la Prospérité:

Dawnita A.K. Spac, directrice, Marchés domestiques, Compétitivité.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Tuesday, May 12, 1992

Chairperson: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 2

Le mardi 12 mai 1992

Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité sur les

Réglementations et la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into regulations and competitiveness

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une enquête sur la réglementation et la compétitivité

APPEARING:

The Hon. Gilles Loiselle,
President of the Treasury Board

WITNESS:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'hon. Gilles Loiselle,
Président du Conseil du trésor

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

LIBRARY JUN 10 1992 HOUSE

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairperson: René Soetens

Vice-Chairman: Clément Couture

Members

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-Committee

SOUS-COMITÉ SUR LES RÉGLEMENTATIONS ET LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice-président: Clément Couture

Membres

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 12, 1992
(2)

[*Text*]

The Sub-committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 3:39 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chairman, René Soetens, presiding.

Members of the Committee present: Clément Couture, Diane Marleau, Pat Sobeski, René Soetens and Brian White.

Acting Member present: Chris Axworthy for Steven Langdon.

Other Member present: Murray Dorin.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

Appearing: The Hon. Gilles Loiselle, President of the Treasury Board.

Witness: From the Treasury Board of Canada Secretariat: James K. Martin, Director, Regulatory Affairs.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-committee proceeded to the consideration of regulations and competitiveness. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

The Hon. Gilles Loiselle made a statement, and with the other witness from the Treasury Board of Canada Secretariat, answered questions.

The Sub-committee proceeded to discuss future business.

After debate, it was agreed,—That the lengthy background papers and briefs submitted to the Sub-committee be distributed only in the language received.

At 5:11 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

SUSAN BALDWIN

Clerk of the Sub-committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 12 MAI 1992
(2)

[*Traduction*]

Le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 15 h 39, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de René Soetens (*président*).

Membres du Sous-Comité présents: Clément Couture, Diane Marleau, Pat Sobeski, René Soetens et Brian White.

Membre suppléant présent: Chris Axworthy remplace Steven Langdon.

Autre député présent: Murray Dorin.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

Comparaît: L'hon. Gilles Loiselle, président du Conseil du Trésor.

Témoin: Du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada: James K. Martin, directeur, Affaires réglementaires.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité examine la réglementation et la compétitivité. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule nº 1*).

L'hon. Gilles Loiselle fait un exposé puis, de même que l'autre témoin, répond aux questions.

Le Sous-comité délibère de ses travaux futurs.

Après débat, il est convenu,—Que les documents et mémoires volumineux reçus par le Sous-comité ne soient distribués aux membres que dans la langue originale.

À 17 h 11, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, May 12, 1992

• 1539

The Chairman: I call this meeting of the subcommittee to order.

Our first item of business this afternoon is to welcome the minister and ask him to give us his thoughts on what work this committee should undertake.

Mr. Loiselle, I want to welcome you to the committee, and I invite your comments to us this afternoon.

Hon. Gilles Loiselle (President, Treasury Board and Minister of State (Finance)): Thank you very much, Mr. Chairman. Thank you, colleagues. I'm pleased to be here today.

I think we are dealing with something that is of very great importance to everyone. Regulatory affairs have great meaning for most Canadians, if not all of them.

• 1540

I would like to share with you some of my ideas on the current state of regulatory affairs in Canada. Then of course I would like to hear your views.

As you are well aware, the government made major changes to the regulatory system in 1986, which I believe were very well received across Canada. Since then of course changes in the economy together with new very harsh realities have led to a growing belief that regulation may very well have over-accumulated.

Among the questions I would like to explore with you today is one, for example, which asks at what point for certain industries does regulation break the back of economic competitiveness and whether it has really already happened in some cases.

Lorsque l'on parle de la compétitivité de l'économie canadienne, on se demande presque toujours si les industriels sont des innovateurs ou s'ils sont suffisamment innovateurs; et je crois que le gouvernement canadien pourrait se demander lui-même s'il est suffisamment innovateur. Cherche-t-il d'office le moyen le moins coûteux d'atteindre ses objectifs, ou est-ce qu'il mène son mandat de réglementation de manière routinière? Je crois que ces questions n'amènent pas toujours des réponses très positives.

Pourquoi faisons-nous appel à votre Comité, monsieur le président, et chers collègues? D'abord, parce qu'on a besoin de vous pour répondre à des questions que j'ai posées et qui sont des questions très complexes.

Dans le budget, mon collègue le ministre des Finances, a proposé de confier l'examen de la réglementation au Comité permament, d'abord parce que vous avez une excellente réputation, parce que vous voyez l'ensemble de la situation et

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 12 mai 1992

Le président: Je déclare la réunion du sous-comité ouverte.

Le premier point sur l'ordre du jour de cet après-midi est d'accueillir le ministre et de lui demander de partager avec nous ses idées concernant les travaux que ce comité devrait entreprendre.

Monsieur Loiselle, je vous souhaite la bienvenue à notre comité, et je vous invite à nous présenter votre exposé.

L'honorable Gilles Loiselle (président, Conseil du Trésor et ministre d'État (Finances)): Merci beaucoup, monsieur le président. Merci chers collègues. Je suis content d'être ici aujourd'hui.

Je crois que nous examinons une question qui est d'une importance capitale pour tout le monde. Les affaires réglementaires touchent de très près la plupart des Canadiens, sinon nous tous.

J'aimerais partager avec vous certaines de mes réflexions sur l'état actuel des affaires réglementaires au Canada. Par la suite, j'aimerais évidemment écouter vos points de vue.

Comme vous le savez, en 1986, le gouvernement a apporté des changements importants au système de réglementation qui, je crois, ont été bien acceptés dans l'ensemble du Canada. Depuis lors, l'évolution de l'économie conjuguée aux nouvelles et dures réalités ont eu pour effet d'amener un nombre croissant de personnes à croire qu'il pouvait y avoir un excès de réglementation.

L'une des questions que je voudrais étudier avec vous aujourd'hui sera, par exemple, pour certaines industries, à quel moment la réglementation détruit-elle la compétitivité économique et est-ce déjà arrivé dans certains cas?

In discussing the competitiveness of the Canadian economy, the notion that industry must become more innovative is frequently raised; I think the Canadian government should ask itself whether we are sufficiently innovative. Do we search out as a matter of course the smartest, the most efficient way to achieve our objectives, or do we stick to the same old ways of doing our regulatory business? I am afraid these questions cannot always be answered positively.

Why are we calling upon your Committee for help, Mr. Chairman, and colleagues? First of all, because we need you to answer the questions that I have raised, which are very complex questions.

In his budget, my colleague, the Minister of Finance suggested the Standing Committee for this regulatory review first, because of your excellent track record, and because you can see the big picture. You can react to the sort of specific

[*Texte*]

que vous comprenez à la fois, les contraintes de la réglementation telles qu'elles vous ont été exprimées par une association d'industriels, et je reviendrai là-dessus, et que vous pouvez nous aider et nous apprendre à mieux gérer nos programmes de réglementation; vous pouvez apporter aussi au difficile examen de la réglementation vos acquis d'élus du peuple toujours obligés de de concilier et de réconcilier des vues et des intérêts qui sont souvent très divergents pour décider des mesures d'intérêt public. En fait, vous avez ce qu'il faut pour vraiment entreprendre une bonne révision de la réglementation.

As you progress in your work, I believe it will be important to have as a backdrop an important reality about Canada and Canadians. Any review we commit to must be undertaken with a clear understanding of our way of life—the one the United Nations has just singled out as being the best in the world and the one built in good part of the premise that our good track record on regulation in the area of health and safety, and our commitment to the environment and to sustainable development are not compromised. This is very much central to your reflection and to our reflection.

Why have we asked for this review now and why not three years ago or in three years' time? It is, Mr. Chairman, because of today's circumstances.

First—and I don't think that anyone in this room is unaware of this—there are serious concerns about Canada's prosperity and competitiveness and about the future of our prosperity and competitiveness. Secondly, our experience with regulatory management and the success of the 1986 reforms have given us the impetus to recommend this next step. Thirdly, we believe we owe it to Canadians now.

Last autumn Harvard's Michael Porter said about Canada:

> The principal economic goal of a country is to provide a high and rising standard of living for its citizens. By this yardstick, Canada's economy has performed well over the last 30 years, but Canada is today at an economic crossroads, and the core of its economic prosperity is at risk.

Let me repeat: "the core of Canada's economic prosperity is at risk", and we can feel and sense that all over our country. We know this when we see companies and factories closing, when we all know people, many of whom are close to us, who are now jobless, and when people who train to do challenging work must settle for dead-end jobs.

Regulation is not of course the whole or even the major source of the economy's problems today. Far from it. Regulation serves many useful social and economic goals. Regulation makes for safer products, helps to stabilize the marketplace and contributes in other ways to the well-being of Canadians.

• 1545

Nonetheless, there is a message from Porter about the cost of regulation that you may want to look at rather closely. He says:

[*Traduction*]

frustration about regulation expressed by one industry association which I will return to later, and you can draw useful general conclusions about how we can manage our regulatory programs better. And you can bring to bear in this review of critical regulatory issues your experience—your experience as elected representatives who are continually faced with the need to reconcile widely different perspectives and interests in order to build a consensus of what actions are in the public interest. For the purposes of this regulatory review, these are essential credentials.

Au fur et à mesure que votre travail progressera, je crois qu'il sera important que vous ayez en toile de fond ce qui constitue une réalité importante au sujet du Canada et des Canadiens. Tout examen dans lequel nous nous engageons doit être entrepris en étant conscient que notre mode de vie—celui-là même que les Nations Unies viennent juste de désigner comme étant le meilleur au monde, repose en grande partie sur le postulat rien ne vient compromettre notre acquis dans le domaine de la santé et de la sécurité, notre souçi de l'environnement et du développement durable. Cela est tout à fait au coeur de votre reflexion et de la nôtre.

Pourquoi est-ce que nous demandons cet examen maintenant au lieu d'il y a trois ans ou dans trois ans? Monsieur le président, c'est à cause de la conjonture actuelle.

Premièrement—et je ne pense pas qu'il y ait quelqu'un dans cette salle qui ignore ce fait—il y a de graves inquiétudes au sujet de la prospérité de la compétitivité futures du Canada. Deuxièmement, notre expérience de la gestion de la réglementation ainsi que les succès des réformes de 1986 nous ont donné l'élan nécessaire pour recommander l'étape suivante. Troisièmement, parce que nous le devons aux Canadiens maintenant.

L'automne dernier, Michael Porter de Harvard a déclaré ce qui suit au sujet du Canada:

> Le principal objectif économique d'un pays, c'est d'offrir à ses citoyens un niveau de vie de plus en plus élevé. Selon ce critère, l'économie du Canada a donné des résulats satisfaisants au cours des trois dernières années; toutefois, actuellement, le Canada se trouve à un carrefour économique et le fondement de sa prospérité économique est menacé.

Je le répète «le fondement de la prospérité économique du Canada est menacé,» et nous pouvons le sentir et l'éprouver partout à travers le pays. Nous le constatons quand nous voyons des sociétés et des usines fermer; quand nous connaissons tous des personnes, souvent des proches, qui se retrouvent au chômage; et quand des personnes ayant suivi une formation pour accomplir un travail stimulant doivent se contenter d'emplois sans issue.

La réglementation n'est pas la seule ni même la principale source des difficultés économiques actuelles, loin de là. Elle vise de nombreux objectifs sociaux et économiques utiles. Elle favorise la sécurité des produits, elle aide à stabiliser le marché et contribue de plusieurs autres façons au bien-être des Canadiens.

Néanmoins, il y a un message de M. Porter au sujet du coût de la réglementation qu'il serait bon d'examiner attentivement:

[*Text*]

Regulatory reform in Canada has generally lagged behind the pace set in the U.S. This has resulted in higher service costs to Canadian producers of many goods and services.

Just ask retailers in any Canadian city about the cost of doing business here. Ask the cross-border shoppers.

Avant de nous tourner vers la tâche en perspective, nous pourrions regarder peut-être le chemin parcouru jusqu'ici. Comme le professeur Stanbury l'a rappelé la semaine dernière, il y a au Canada une série impressionnante d'études, d'examens, de groupes de travail, de comités, de commissions, qui portent tous sur la question fondamentale de la réglementation.

Le gouvernement qui nous a précédé a reconnu l'importance de la réglementation et a amorçé la réforme que nous continuons maintenant. C'est une question qui a retenu aussi l'attention des gouvernements provinciaux. Et le gouvernement de l'Ontario a récemment annoncé son intention de simplifier la réglementation pour promouvoir la croissance économique.

Consider the highlights of successes of the 1986 regulatory reform strategy. I understand that Professor Stanbury has already provided you with his own assessment.

First, the minister responsible for regulatory affairs was named, then the regulatory roles of both Parliament and cabinet were strengthened and regulatory planning and broad consultation became a byword. Indeed, in every year since 1986 the government has advised Canadians of its regulatory intentions through the federal regulatory plan. This document ensures that Canadians who would be affected hear about plan regulations and have a chance to react to them. Associations, lobby groups, businesses and individuals are among our avid readers. They gave us a lot of support in a recent survey of those receiving the plan.

Finally, federal regulators were given bottom-line guidance on regulation in the form of a citizens' code on regulatory fairness. Every time a draft regulation has come forward since 1986 it has been reviewed to determine whether it conforms with the code. While no one would argue that this has led to a perfect state of affairs, we believe the increased sensitivity of regulators to the impacts of their proposal has led to better regulatory programs. I am convinced of that.

From the standpoint of the public, things changed dramatically. The code ensured a broad consultative process and many voices were heard and continue to be heard. Clearly, the 1986 initiatives were not wholesale deregulation; far from it. They were an attempt at smarter regulation.

But one would ask why we are here today if the 1986 plan was such a success. We all know how life has changed in the past six years and that we are facing increased mobilization of world markets today, the challenges of the

[*Translation*]

Au Canada, la réforme de la réglementation a généralement accusé du retard par rapport aux États-Unis. Cela s'est traduit par des coûts de service plus élevés pour les producteurs canadiens de nombreux produits et services.

Il suffit de demander aux détaillants de n'importe quelle ville canadienne quel est le coût d'exploitation d'un commerce. Interrogez également ceux qui font leurs achats outre frontière.

Before turning to the task at hand, however, we should briefly look at how the process of promoting better regulatory practices has worked. As Professor Stanbury told you last week, there have been many studies, task forces, and committees on regulation—all addressing the same basic issues.

The previous government recognized these challenges and started a process of reform which this government has continued. It is a question which has also attracted the attention of provincial governments as well—indeed, most recently the Ontario government announced its intention to streamline regulation to promote economic growth.

Examinons les principaux points de succès de la stratégie de réforme de la réglementation de 1986. Je crois savoir que le professeur Stanbury vous a déjà fourni sa propre évaluation.

Premièrement, un ministre responsable des affaires réglementaires a été nommé; deuxièmement les rôles du Parlement et du cabinet en matière de réglementation ont été renforcés; troisièmement le mot d'ordre est devenu la planification de la réglementation et une vaste consultation. En fait, tous les ans depuis 1986, le gouvernement a informé les Canadiens de ses intentions en matière de réglementation au moyen des projets de réglementation fédérale. Ce document fait en sorte que les Canadiens susceptibles d'être touchés soient informés des projets de réglementation et aient l'occasion de réagir. Les associations, les groupes de pression, les entreprises et les particuliers sont au nombre de nos lecteurs avides: Ils nous ont fourni beaucoup de soutien lors d'une enquête récente parmi les lecteurs du document.

Enfin, les employés fédéraux chargés de la réglementation ont reçu des directives de base sur la réglementation, sous forme du Code du citoyen: Équité en matière de réglementation. Chaque fois qu'une ébauche de réglementation a été présentée depuis 1986, elle a été examinée afin de s'assurer qu'elle est conforme au code. Même si personne ne prétendrait que cela a engendré une situation parfaite, nous estimons que la sensibilisation accrue des personnes chargées de la réglementation aux répercussions de leurs propositions a permis d'établir de meilleurs programmes de réglementation. J'en suis convaincu.

Du point de vue du public, les choses ont changé radicalement. Le Code a permis un large processus consultatif. Nous avons écouté de nombreuses opinions et nous continuons à les écouter. De toute évidence, les initiatives de 1986 n'étaient pas une déréglementation globale, mais plutôt un effort de réglementation plus judicieuse.

Cependant, on pourrait demander, si ces initiatives ont été couronnées de succès, pourquoi sommes-nous ici aujourd'hui? Nous savons tous combien la situation a évolué au cours des six dernières années. Aujourd'hui, nous sommes

[*Texte*]

Canada-U.S. Free Trade Agreement, a more complex legal environment, a continually tight fiscal situation that is not about to disappear, and new public demands on governments. What were good regulatory practices in 1986 may not be good enough now.

There is some evidence that many people in Canada have reached a point of deep frustration.

Selon de nombreux investisseurs, les réglementations fédérale, provinciale, municipale et autres créent un milieu qui complique sensiblement le travail de l'homme d'affaires traditionnel et celui de l'entrepreneur nouveau, et on prétend même qu'elle compromet la prospérité du pays. À tous les paliers de gouvernement, les frais de la réglementation sont très élevés. Avec plus de 50,000 agents fédéraux de réglementation, vous pouvez imaginer le montant des dépenses publiques. Cinquante mille agents fédéraux attachés à la réglementation.

La recherche, l'inspection, le contrôle de la qualité, l'application des règlements, la planification, les essais, le traitement sont des opérations onéreuses et les gouvernements constatent tous, malheureusement, où qu'ils soient, fédéraux, provinciaux, municipaux, que les caisses sont vides.

Depuis l'époque des pharaons et de Hammourabi, les gouvernements réglementent en réponse aux pressions internes et externes. Certains ont vu et d'autres voient encore dans la réglementation la solution à n'importe quel problème. Aujourd'hui, les gens pensent de plus en plus qu'il y a une limite au nombre de règlements, aussi bien intentionnés qu'ils soient.

• 1550

Let me quote from an article on regulations in last November's edition of the respected U.S. publication, *The National Journal*. I think it is right on the mark.

> For economists, the main worry about regulations is not so much about particular measures as about the collectivity of them. It's like loading a mule: no matter how important each additional item may be, you'll be sorry if you don't watch the load. Similarly, they say, each new regulation or law may pursue a worthy goal, but unless someone is watching closely and setting priorities, an overburdened economy starts to sag.

We may have reached that point. Yet there is a lot of pressure in the system for more regulation, particularly in the environmental area. Pressures in these and other areas will continue. We know that. One of the realities of this country is that governments in Canada have certainly set high standards in the areas of health and safety for all Canadians.

The objective of these budget-announced reviews is not to water down these standards. Instead, it is to find smarter ways to maintain the protection that our system of health, safety, and environmental regulations affords. Canadians are proud of this. It is part of the fabric of this country.

These are all important considerations for your work in the coming weeks, and indeed to the whole process of regulation. I would venture to state there are few regulations on the books that someone somewhere in Canada does not

[*Traduction*]

confrontés: À une globalisation accrue des marchés mondiaux; aux défis que pose l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis; à un contexte juridique plus complexe; à une situation financière constamment serrée; et à de nouvelles exigences de la part de la population.

Il semble que la réglementation inspire une profonde aversion aux Canadiens.

First, many investors believe that federal, provincial, municipal and other regulation is creating an environment where both traditional Canadian businesses and new, high-tech concerns are finding it difficult to operate. This affects Canadian prosperity directly. Second, all levels of government are finding the cost of implementing regulation to be high. With over 50,000 people in the regulatory business at the federal level, you can appreciate the costs for this government.

Research, inspection, quality control, compliance, enforcement, planning, testing, processing—these all take money. And governments of all political stripes are finding unfortunately that the money is simply not there anymore.

Since the time of the pharaohs and of Hammurabi, governments have been regulating in response to pressures from inside and out. Regulation has been viewed—and is still viewed by some—as a legitime way of dealing with virtually any problem. But today there is a growing consensus that well-intentioned regulation may have overaccumulated.

Permettez-moi de citer un article sur la réglementation parue dans la dernière édition d'une publication tenue en haute estime, *The National Journal*. Je crois qu'il tombe pile:

> Pour les économistes, ce qui les inquiète surtout au sujet de la réglementation, ce n'est pas tant les mesures particulières que leur nombre. C'est comme quand on charge une mule: quelle que soit l'importante ce chaque article supplémentaire, vous vous en mordrez les doigts si vous ne respectez pas la charge maximale. De même, disent-ils, chaque nouveau règlement ou loi peut viser un but valable, mais si personne ne surveille attentivement et fixe les priorités, l'économie surchargée commence à fléchir.

Nous avons peut-être atteint ce point. Et pourtant, on réclame encore davantage de règlements, en particulier dans le domaine de l'environnement, et les pressions dans ce domaine et dans d'autres domaines vont se poursuivre. Nous le savons. L'une des réalités de ce pays, c'est que les gouvernements du Canada ont incontestablement fixé des normes élevées dans les domaines de la santé et de la sécurité pour tous les Canadiens.

Il doit être établi clairement que ces examens annoncés dans le budget n'ont pas pour but d'édulcorer ces normes. Il s'agit plutôt de trouver des moyens plus ingénieux pour maintenir la protection que notre système de réglementation de la santé, de la sécurité et de l'environnement peut s'offrir. Les Canadiens en sont fiers. Ces réglements font partie intégrante de la structure du pays.

Ce sont là des facteurs importants dont il faudra tenir compte au cours de votre travail ces prochaines semaines, et en fait, dans l'ensemble du processus de réglementation. J'oserais dire qu'il existe peu de règlements dont quelqu'un,

[*Text*]

want. That may be the key problem of regulation from the perspective of its impact on Canadian competitiveness. Why? Because each individual regulatory proposal may appear desirable based on an analysis of the relative costs and benefits of that single initiative.

What about the other tens of thousands of pages of regulations? As I asked a few moments ago, at what point does regulation break the back of economic competitiveness? There probably never is an exact point. But we are all aware of business people out there who are trying to make a go of it and are frustrated by what they see as insensitivity to their concerns by regulators.

I can tell you a story. I come from a village in northwestern Québec. My father was in the hotel business and we had a competitor. One day I was having a drink at that particular lady's hotel. She said "I have had enough. I'm leaving and going to Prince Edward Island. I've had three people from the federal, provincial, and municipal governments with their black cases checking my rear staircases, the health security, the food. I have had enough of filling forms and so on." I was there the moment she decided her back was broken and she would quit and leave. This stayed with me. As I was working on this review, it came back that this particular person had invested a lot of time and effort in getting her operation going, creating a competition in our family business, but then just gave up and let it go.

Let me talk for a few minutes about the concerns of one industry association in the health care field that brought its concern to my attention. This association represents one of a number of small industries with real potential in this country, but one which faces many challenges. Canada's health-related industry could be leaders internationally, building on a strong base with good jobs. Yet many are stymied in part by regulations.

In one private corridor chat reported to me, two decision-makers were heard to say:

> We simply cannot survive here. We can get three other small firms to join us in setting up a plant in Buffalo. Our costs will be lower, we won't have all this hassle, and it will be easier for us to sell in the States.

Yet this industry has a strong home base on which to build, and the jobs created are often high-tech jobs. So do we really want to drive them out of Canada? I say no, it makes no sense to do that.

• 1555

We have to find ways of making Canada a place where industry wants to locate or expand. We have to listen to those who can create jobs and ensure that the regulatory environment helps them operate or at the very least does not overly hinder them. Quoting again:

[*Translation*]

quelque part au Canada ne veut pas. Mais c'est peut-être là le principal problème de la réglementation dans la perspective de son impact sur la compétitivité au Canada. Pourquoi? Parce que chaque proposition particulière du règlement peut paraître souhaitable selon une analyse des coûts et avantages relatifs et cette seule initiative.

Mais qu'en est-il des autres dizaines de milliers de pages de règlements? Comme je l'ai demandé il y a un moment, à quel moment la réglementation détruit-elle la compétitivité économique? Il n'y a probablement jamais un moment exact. Mais nous connaissons tous des hommes d'affaires qui essaient de réussir et sont découragés parce qu'ils considèrent comme de l'insensibilité à leurs sujets de préoccupation par les préposés à la réglementation.

Je vais vous raconter une anecdote. Je viens d'un village situé dans le nord-ouest du Québec. Mon père était hôtelier, et nous avions une concurrente. Un jour, je prenais un verre dans l'hôtel de cette dame. Elle a dit: «j'en ai assez. Je vais m'installer dans l'Île-du-Prince-Edward. Trois représentants des gouvernements fédéral, provincial et municipal sont venus ici avec leur mallette pour inspecter mes escaliers arrières, l'hygiène et la nourriture. J'en ai assez de remplir des formulaires etc.» J'étais là au moment où elle a décidé qu'elle n'en pouvait plus et qu'elle s'en allait. Je n'ai pas oublié. En travaillant sur cet examen, je me suis rappelé que cette personne avait investi beaucoup de temps et d'efforts pour lancer son entreprise et concurrencer la nôtre, mais qu'elle avait dû abandonner et s'en aller.

Permettez-moi de vous entretenir pendant quelques instants des préoccupations d'une association industrielle du domaine des soins de santé qui m'a fait part de ses préoccupations. Cette association représente l'une des diverses petites industries ayant un potentiel valable dans notre pays, mais elle est confrontée à de nombreux défis. Les industries du Canada liées à la santé pourraient être des leaders sur le plan international, construire une assise solide offrant de bons emplois, et pourtant les plans de nombre d'entre elles sont contrecarrés, en partie par les règlements.

Lors d'une conversation privée dans un corridor dont on m'a fait part, on a entendu deux décideurs dire:

> Nous ne pouvons tout simplement pas survivre ici. Nous pouvons nous joindre à trois petites sociétés pour construire une usine à Buffalo. Nos coûts seront moins élevés, nous n'aurons pas tous ces embêtements et il sera plus facile pour nous de vendre aux États-Unis.

Pourtant cette industrie a un grand potentiel qu'elle pourrait développer, et les emplois créés sont souvent en haute technologie. Voulons-nous les chasser du Canada? Je réponds «Non». Ça n'a pas de sens.

Nous devons trouver des moyens de faire du Canada un endroit où l'industrie veut s'implanter ou prendre de l'expansion. Nous devons écouter ceux qui peuvent créer des postes et veiller à ce que le contexte de la réglemenation les aide à mener leurs activités, ou à tout le moins ne leur crée pas trop d'obstacles. Et je cite encore:

[*Texte*]

There are half a billion diagnostic tests in Canada per year, and labs are telling us their's is basically an accident-free environment. And yet various federal and provincial regulators are introducing costly new regulations in this area. Why are they doing this to us, and to Canada?

I am sure that regulators across the country have good reasons for each and every one of the regulations in this and in many other areas. There are safety concerns but should we not be regulating smartly here? There are plenty of groups with strong views about how governments are either under-regulating or over-regulating. You have met and you will continue to meet with them.

Les pressions de la compétitivité et le manque d'argent nous conduisent à la réunion d'aujourd'hui. Votre examen et ceux qui sont menés dans le secteur public sont très importants. D'une certaine façon, j'aimerais vraiment être à votre place parce que je trouve fascinante l'idée de placer le Canada à l'avant-garde de la réglementation. Pour y parvenir, nous devrons explorer et expérimenter sans jamais oublier qu'il faut absolument créer un milieu propice à la réglementation, pour permettre au gouvernement de prendre des règlements en fonction de sa politique sociale et d'attirer des capitaux. Nous pouvons le faire, j'en suis persuadé. Nous pouvons devenir un mécanisme de réglementation innovateur parce que le code du citoyen, «équité en matière de réglementation», et le système d'approbation de la réglementation sont très efficaces, même s'ils sont imparfaits; mais nous devons aussi chercher les moyens plus avantageux, plus ingénieux et plus efficaces d'atteindre nos objectifs.

Les mécanismes de commandement de contrôle sont les moyens qu'utilisent les gouvernements pour réglementer, mais il y a des manières nouvelles de procéder. En ce qui concerne l'environnement, par exemple, des stimulants, comme les droits d'émission négociables et les taxes vertes, peuvent réduire la pollution et amener l'efficience énergétique. Certains moyens n'ont pas été utilisés souvent et nous devrions peut-être leur donner leur chance, car ce n'est qu'en les essayant qu'on en connaîtra l'efficacité.

Innovation and flexibility are the keys to the future. You've heard a lot about this last week during your meeting with regulatory experts. In the weeks to come, I understand that you will be meeting with other experts and opinion makers, with business, labour and consumer people, as well as with some of my cabinet colleagues. I am sure that you will learn things that will make your report required reading.

The new methods, the new thinking, need review and we in government, together with interested Canadians, await your ideas and recommendations with interest. At issue is the way regulatory programs are designed, managed and kept current and what obviously drives so much of our concern is money. For our present and future well-being, we need to be sure scarce economic resources are spent in highly focused ideals. There are examples of new approaches in a number of

[*Traduction*]

Il se fait un demi milliard de tests diagnostics par année au Canada, et les laboratoires nous disent que leur milieu est pratiquement exempt d'accidents. Pourtant, différents préposés à la règlementation fédéraux et provinciaux instaurent dans ce secteur de nouveaux règlements coûteux. Pourquoi nous font-il cela ainsi qu'au Canada?

Je suis certain que les préposés à la règlementation partout au pays ont de bonnes raisons pour justifier chacun des règlements qui existent dans tel ou tel secteur. Bien sûr, il y a les préoccupations de sécurité, mais ne devrait-on pas réglementer de façon judicieuse? Il y a de nombreux groupes qui ont des idées bien arrêtées au sujet de la nécessité de réglementer, de l'insuffisance de réglementation et de la surréglementation. Vous en avez rencontré et vous continuerez a en rencontrer.

The pressures some groups are feeling, both financially and in their ability to compete have led to our meeting today. Your review, together with the reviews within the government, is very important. In some ways, I wish I was sitting in your place because this can be a highly creative effort moving Canada to the forefront in many fields of regulation. To make this happen, we should explore and experiment, keeping in mind the need to create a certain type of regulatory environment—one that will reconcile the need for government to make rules reflecting a social consensus, with the need to create good jobs and attract world investment capital. We can do this. We can build on the recognition that the Citizens' Code of Regulationary Fairness, and the open regulatory approval system are effective, even if far from perfect. But we need to look for smarter, less costly, and more efficient ways to achieve our objectives.

Command and control mechanisms are the traditional means used by governments to regulate. There are, however, a number of more innovative ways to regulate. In the environmental area, for instance, market-based incentives such as tradeable emission rights and green taxes can help reduce pollution and encourage fuel efficiency. Such policy instruments have not been tried often, but maybe we should take a few chances with these ideas. There is only one way to see if they work in Canada and that is to "just do it".

L'innovation et l'adaptabilité sont les clés de l'avenir. Vous en avez beaucoup entendu parler cette dernière semaine pendant votre réunion avec les experts de la réglementation. Au cours des prochaines semaines, je crois savoir que vous rencontrerez d'autres experts et guides d'opinion, avec des représentants du milieu des affaires, du monde du travail et des consommateurs, ainsi qu'avec certains de mes collègues du Cabinet. Je suis persuadé que vous en apprendrez des choses qui feront de votre rapport un document à lire absolument.

Les nouvelles méthodes, la nouvelle pensée ont besoin d'un examen et nous, au gouvernement, ainsi que les Canadiens intéressés, attendons vos idées et vos recommandations avec intérêt. Ce qui est en jeu, c'est la façon dont les programmes de réglementation sont conçus, et tenus à jour. Et ce qui inspire tant de nos préoccupations est évidemment l'argent. Pour notre bien-être actuel et futur, nous devons êtres sûrs que les ressources

[*Text*]

regulatory programs in Canada and around the world and this is what I want to see encouraged. Incentive mechanisms such as ticketing and properly structured user fees may be as highly effective as regulatory control in certain cases.

Creative approaches to regulation in the environmental area include effluent taxes and tradable emission rights. U.S. regulators have found tradable permits to be a very cost-effective means of administering some of their environmental controls.

Also, actively seeking to collaborate with other regulators around the world can help our regulators get their job done more efficiently. For example, Canada has collaborated with a number of other countries on the evaluation of the safety of high-volume production chemicals. The results of the test procedures were mutually recognized by all countries. This effort meant that while only 6 of the 150 chemicals reviewed were tested in Canada, our reviewers had access to the test data and evaluation results for all 150 chemicals. Industry sponsored the six tests in Canada at a cost of roughly $250,000 each test.

My hope is that you will be able to identify smarter ways of managing our regulatory programs. In this connection, I have some varied questions that you might to look at.

• 1600

Should government take two or three years to modify regulations which set standards in areas of rapidly changing technology? A long, drawn-out process can make regulations obsolete before they are put in place. Are there more effective regulatory approaches, or is regulation the appropriate vehicle for government intervention in such cases?

As another question, can we still afford made-in-Canada regulations every time? Should we instead be trying to ensure that our regulations are harmonized with other countries, where this makes sense? We are spending literally millions of dollars to do certain regulatory work in Canada which is almost identical to work done in the United States, Japan and Europe. It doesn't make sense, especially since we must find ways to save.

The result of smarter regulation in these areas will ensure that the regulatory burden we place on our own industries is not out of line with that of other countries. It will lessen changes of migration of business to other countries, and it will ensure a more level playing field on which our industries can compete with imports, and develop export markets.

[*Translation*]

économiques peu abondantes sont dépensées de façon très ciblée. Il existe des exemples de nouvelles méthodes dans plusieurs programmes réglementaires, au Canada et ailleurs dans le monde, et c'est ce que je veux que nous encouragions. Les mécanismes d'incitation, comme l'imposition d'amendes ou de frais d'utilisation bien structurés de réglementation dans certains cas.

Les approches novatrices de la réglementation dans le secteur de l'environnement comprennent la redevance pour rejet d'effluents et les droits d'émission échangeables. Les préposés à la réglementation des États-Unis ont jugé ce dernier moyen très rentable pour administrer certaines de leurs mesures de contrôle de l'environnement.

En cherchant à collaborer activement avec les autres préposés à la réglementation ailleurs dans le monde, ceux du Canada pourront remplir leur tâche de façon plus efficiente. Par exemple, le Canada a collaboré avec plusieurs autres pays à l'évaluation de la sécurité de la production de produits chimiques en grand volume. Les résultats de ces méthodes d'essai ont été reconnus mutuellement par tous les pays. Cette initiative a fait en sorte que, même si seulement six des 150 produits chimiques ont été testés au Canada, nos examinateurs ont eu accès aux données des tests et aux résultats des évaluations des 150 produits chimiqiues. L'industrie a parrainé les six tests au Canada au coût d'environ 250,000$ pour chaque test.

J'espère que vous serez en mesure de trouver de nouvelles façons plus rationnelles de gérer nos programmes de réglementation. A cet égard, j'ai diverses questions que vous voudrez peut-être examiner:

Le gouvernement devrait-il prendre de deux à trois ans pour modifier les règlements dans les secteurs où la technologie évolue rapidement? Un processus prolongé peut rendre les règlements périmés avant qu'ils ne soient établis. Existe-t-il des méthodes de réglementation plus efficaces ou le règlement est-il le véhicule approprié pour l'intervention du gouvernement dans de tels cas?

Une autre question: Pouvons-nous encore nous permettre un règlement «fait au Canada» à chaque fois? Ne devrions-nous pas plutôt déployer plus d'efforts pour harmoniser nos cadres réglementaires avec ceux des autres pays lorsque c'est opportun? Nous dépensons littéralement des millions de dollars pour effectuer au Canada des travaux de réglementation qui sont presque identiques à ceux effectués aux États-Unis, au Japon et dans la Communauté européenne. C'est illogique—surtout parce que nous devons trouver des moyens de réaliser des économies.

Les résultats d'une réglementation plus judicieuse dans ce domaine seront les suivants: faire en sorte que le fardeau de la réglementation que nous imposons à nos propres industries ne soit pas excessif par rapport aux autres pays. Cela aura pour effet de réduire le risque de migration des entreprises à l'étranger, et d'offrir un champ d'action plus équilibré sur lequel nos industries pourront se mesurer avec les importations et élargir les marchés d'exportation.

[*Texte*]

What about administrative fines as opposed to criminal sanctions? Do they provide greater flexibility and responsiveness for regulatory program managers? In what situation can and should administrative fines be used? Would regulations be written in more understandable terms if one didn't have to worry so much about the eventual use of the wording in criminal prosecutions?

Further, are there innovative ways to provide better service to the public, such as setting service delivery standards for regulatory programs?

Je sais que les trois ministères et ministres qui commencent maintenant leurs examens voudront avoir vos conclusions et vos recommandations sur ces questions. Des ministères et des organismes attentent le résultat de ces examens. Le résultat de l'examen de leurs propres règlements devra attendre la présentation de votre rapport et de ceux des trois ministères; nous pensons que les évaluations commenceront vraiment cet automne. C'est pourquoi nous vous avons demandé de nous présenter vos résultats d'ici la fin de septembre.

Nous croyons qu'avec les trois ministères, vous pouvez déblayer le terrain et que les autres feront le reste. Votre Comité peut donner, ce que je pourrais appeler, l'orientation thématique aux questions principales, car il peut regarder l'ensemble et être audacieux.

Vous avez coutume, dans ce Comité, de vous écarter des chemins battus et je vous invite instamment à le faire une fois de plus.

Comme je l'ai dit, le Comité saura aborder son travail sous un angle nouveau pour que l'on sache vers quel cap orienter la réglementation au Canada.

Vous voudrez peut-être, premièrement, analyser chaque aspect de la compétitivité; deuxièmement, comparer nos méthodes de réglementation à celles de nos partenaires commerciaux; troisièmement, cerner les domaines où pourrait se renforcer la collaboration entre les gouvernements et cerner aussi les changements qui rendraient plus facile leur collaboration; quatrièmement, explorer d'autres approches à la réglementation, notamment l'autoréglementation; cinquièmement, examiner le processus réglementaire pour vérifier qu'il donne les résultats que le gouvernement attend de ses politiques de réglementation.

One of the tools you might want to use in your work is the new regulatory policy. My Treasury Board colleagues and I decided on this policy in late February. I think the requirements built into the policy are useful starting points for almost any review of regulation in Canada at this time. While the policy was built in co-operation with many Canadians, both inside and outside the government, nothing in it is etched in stone. If you suggest improvements to it, I believe the government will welcome discussion.

[*Traduction*]

Que penser des amendes administratives au lieu des poursuites criminelles? Offrent-elles une souplesse et une efficacité plus grandes aux gestionnaires des programmes de réglementation. Dans quels cas pourrait-on et devrait-on recourir aux amendes administratives? Les règlements seraient-il rédigés dans des termes plus compréhensibles si l'on n'avait pas à tant s'inquiéter d'une utilisation éventuelle du libellé en cas de poursuites criminelles?

Une autre question: Y a-t-il des moyens innovateurs de fournir un meilleur service au public—comme établir des normes d'exécution des services pour les programmes de réglementation?

I know that the three ministers now undertaking these reviews will want to hear your findings and recommendations on these issues. Other departments and agencies are watching for results of these reviews. Examination of their own regulations will await your report and those of the three departments now reviewing their regulations; we do not expect these assessments to start in earnest until this fall. That is why we have asked that you come back with your results by the end of September.

We think that you, together with these three departments, can do a lot of the creative legwork in such a way that others can build on your experience. Your Committee can provide what I would call thematic guidance on major issues, can look at the big picture, and can be daring.

It is in your tradition to look beyond the established ways of doing business. I urge you to consider such an approach.

I have already stated that I believe the Standing Committee on Finance is well suited to take a broad approach to its work, to develop an overview of where we need to be going on regulation in Canada.

You may want to, first, look at competitiveness; second, examine how we regulate compared to how our trading partners regulate; third, identify areas for greater collaboration among governments, as well as changes that would facilitate this collaboration; fourth, survey alternatives to regulation such as industry self-regulation, and finally, examine the regulatory process to ensure that it is achieving the results the government intended in its regulatory policies.

Dans votre travail, l'un des outils que vous pourriez juger bon d'utiliser est la nouvelle politique de réglementation. Mes collègues du Conseil du Trésor et moi avons fixé cette politique à la fin de février. Les exigences intégrées dans la politique sont, selon moi, des éléments de base utilisés pour presque n'importe quel examen des règlements au Canada en ce moment. Même si la politique a été établie en collaboration avec de nombreux Canadiens de l'intérieur et de l'extérieur de l'administration fédérale, rien n'est gravé dans la pierre. Si vous proposez d'y apporter des modifications, je crois que les services gouvernementaux se feraient un plaisir d'en discuter.

[*Text*]

Mr. Chairman, I could go on but if you want me to cut my remarks short I could come closer to my conclusion.

The Chairman: If you want to skim some of the other comments, the conclusions would certainly be interesting to us. If you would table your comments with us, members would be able to read them at their leisure.

Mr. Loiselle: Very well.

Before I conclude, let me discuss one other way of tackling regulatory issues. Perhaps we could look at two examples—first, an existing Agriculture Canada program that offers an alternative to government inspection.

• 1605

The Canadian Fertilizer Assurance Program does what its name suggests. Three years ago, Agriculture Canada realized that it was unable to expand its inspection services to keep pace with the mushrooming number of fertilizer mixing operations. An alternative inspection program was developed whereby the industry provided samples to independent laboratories for testing.

Agriculture Canada inspectors now do spot checks to ensure proper test sampling and certify and monitor work of these independent labs. This program has led manufacturers to implement quality assurance systems, for the first time in some instances, and that has created business for private sector labs.

A second idea, which builds on the present Agriculture Canada experience, involved the use of good manufacturing practice standards. Let us suppose that the products from the OK Tool Company have been regulated over the years by the federal government. Inspectors have looked at each product and indicated that it is safe. This is costly, time-consuming work. Is there another way? Yes, perhaps. Might we instead find a way to certify the OK Tool Company as being a good manufacturer, using well established standards for good manufacturing practices?

Some, particularly the International Organization for Standardization, ISO, say that this could be a very good way of doing business and should lessen the need for detailed product standards. The ISO has developed a series of international standards that establishes requirements for the quality systems of organizations.

These standards are starting to have international business repercussions. Many businesses in the United States and in the European Community are now requiring their suppliers to meet rigid ISO standards on quality management. Canada is going in the same direction. In many areas, regulators are looking at these same ISO good manufacturing standards as means of having more cost-effective regulation. As trade barriers are torn down and Europe becomes unified economically, ISO is being used successfully as a tool to ensure cross border quality.

[*Translation*]

Monsieur le président, je pourrais continuer, mais si vous voulez que je racourcisse mon exposé, je pourrais amorcer ma conclusion.

Le président: Si vous voulez nous faire grâce du reste de votre exposé, nous sommes disposés à écouter vos conclusions. Si vous voulez bien nous laisser le texte de votre allocution, les membres du comité pourront le lire à loisir.

M. Loiselle: D'accord.

Avant de conclure, j'aimerais vous parler d'une autre manière d'aborder les questions relatives à la règlementation. Voyons deux exemple—premièrement, Agriculture Canada a instauré un programme qui offre une solution de rechange à l'inspection gouvernementale.

Le Programme canadien de contrôle de la qualité des engrais fait exactement ce que laisse entendre son nom. Il y a trois ans, Agriculture Canada a réalisé qu'il n'était plus en mesure d'accroître son service d'inspection au même rythme qu'augmentait le nombre des usines d'engrais. Il a alors conçu un programme d'inspection différent en vertu duquel les usines devaient faire parvenir des échantillons à des laboratoires indépendants pour examen.

Les inspecteurs d'Agriculture Canada ne font désormais que des vérifications par sondage de la pertinence des échantillons, certifient les laboratoires indépendants et en contrôlent le travail. Ce programme a amené certains fabricants à mettre en place des systèmes d'assurance de la qualité pour la première fois, et a créé des débouchés pour les laboratoires du secteur privé.

Une deuxième idée, qui part de l'expérience d'Agriculture Canada, porte sur de bonnes pratiques industrielles. Supposons que, depuis toujours, les produits de la société des Outils OK sont assujettis à la réglementation fédérale. Des inspecteurs les ont examiné un par un et les ont toujours trouvé sécuritaires. Ce travail d'inspection est donc coûteux et fastidieux. Y aurait-il un moyen de procéder autrement? Oui, peut-être. Ne pourrait-on pas reconnaître la société les Outils OK comme un bon fabricant qui applique de bonnes pratiques industrielles?

Selon certains organismes, notamment l'Organisation internationale de normalisation (ISO), ce pourrait être une très bonne façon de faire qui diminuerait la nécessité d'établir des normes détaillées sur tous les genres de produits. L'ISO a adopté une série de normes internationales sur le système d'assurance de la qualité.

L'effet de ces normes commence à se faire sentir sur le commerce international. De nombreuses entreprises de la Communauté européenne et des États-Unis obligent désormais le fournisseur à respecter les normes strictes de l'ISO en matière de gestion de la qualité. Le Canada s'oriente dans le même sens. Dans de nombreux domaines, les organismes de réglementation se tournent vers les mêmes «bonnes pratiques industrielles» de l'ISO en vue d'accroître le rapport coût-efficacité des règlements. À mesure que tombent les barrières commerciales et que s'unifie l'Europe sur le plan économique, on s'y sert des normes de l'ISO comme moyen d'assurer une qualité uniforme d'un pays à l'autre.

[*Texte*]

How could quality standards like ISO be used to make regulation more cost effective in Canada? In the OK Tool Company case, the company would have to meet certain standards. First, it would need the management systems to ensure that quality is maintained and improved. Second, it would need production systems to produce a quality product that is safe and efficacious. Third, it would need to pass a third-party certification and an audit of its systems on management commitment to quality and adherence to good manufacturing practices; in this case, product safety and efficacy.

What about applying these same ISO standards for quality management and quality assurance to the regulatory programs in Canada? I understand that at your experts' meeting last week, some private sector witnesses addressed the need for a change in the attitude of regulators. That is what the ISO series calls for. Maybe what is good for the private sector goose is also good for the public sector gander.

En conclusion, monsieur le président, je souligne une fois de plus que l'entreprise que nous avons amorcée est très importante. Si nous ne pouvons pas trouver de meilleure façon de traiter cet important élément de la vie canadienne, il n'y aura pas d'argent pour réaliser les choses que nous voulons parce qu'elles nous semblent nécessaires. Il ne faut pas que ce travail oppose les groupes ou les niveaux de gouvernement, et ça doit être une entreprise conjointe.

I mentioned before that in some ways I envy you and I envy the trail-blazing potential of your task. You really can be innovative. As you work, it will be important to remember that Canadians are very concerned about health, safety and environmental issues, and they have relied on government to regulate well in these areas. We have a very good track record here and there is a lot of support for effective regulation in these areas.

However, in the context of economic challenges and costs, we have to look again at how well we are managing our regulatory programs. By meeting this challenge, we are ensuring not only that we can continue to provide the protection that Canadians deserve, but also that we can help Canadians be more competitive.

• 1610

The Chairman: Thank you very much, Mr. Minister. I appreciate your comments. If you would please table your speech with us, we will circulate it to members.

I believe there's probably quite a number of questions, and if you have some—

Mr. Loiselle: I have Mr. Jim Martin with me, who's the director of regulatory affairs, Treasury Board.

[*Traduction*]

Pourrait-on appliquer au Canada des normes de qualité comme celles de l'ISO pour accroître la rentabilité des règlements? Dans le cas de la société les Outils OK par exemple, celle-ci devrait satisfaire à certains critères. Premièrement, il faudrait qu'elle dispose des systèmes de gestion nécessaires pour faire en sorte que la qualité soit maintenue, voire accrue. Deuxièmement, il faudrait qu'elle dispose des systèmes de production nécessaire pour fabriquer des produits de qualité, sécuritaires et efficaces. Troisièmement, il faudrait qu'un tiers, après vérification de ses systèmes, atteste que la société est fermement résolue à appliquer de bonnes pratiques industrielles en matière d'assurance de la qualité, dans ce cas-ci en veillant à la sécurité et à l'efficacité de ses produits.

Peut-on appliquer les normes de l'ISO sur la gestion de la qualité et l'assurance de la qualité au programme de réglementation au Canada? Sauf erreur, à la réunion des spécialistes la semaine dernière, certains représentants du secteur privé ont parlé de la nécessité, pour les organismes de réglementation, d'adopter une nouvelle attitude, et c'est ce qu'amènent les normes de l'ISO. Ce qui est valable pour le secteur privé l'est sans doute aussi pour le secteur public.

Mr. Chairman, to conclude, I want to reinforce what I said earlier, namely that the venture you are embarked upon is an important one. If we cannot find smarter ways to deal with this major part of Canadian life, then the money will not be there for the other things that we want and need to do. But this search for better regulatory schemes must not put one interest group or government against another; it should be a co-operative venture.

J'ai déjà mentionné que, dans un sens, je vous envie et j'envie votre oeuvre de pionnier. Vous pouvez vraiment laisser libre cours à votre imagination. Toutefois, il est important, je pense, que vous vous souveniez que les Canadiens se préoccupent beaucoup des questions de santé, de sécurité et d'environnement, et qu'ils attendent de l'État une bonne réglementation dans ces domaines. Je pense que, jusqu'à maintenant, nous avons fait bonne figure à ce titre et que les gens tiennent à une réglementation efficace dans tous ces domaines.

Toutefois, compte tenu de la conjoncture économique, il nous faut améliorer la gestion des programmes de réglementation. En relevant ce défi, nous ferons en sorte non seulement de maintenir la protection que les Canadiens méritent, mais aussi d'assurer la compétitivité du Canada.

Le président: Je vous remercie infiniment, monsieur le ministre. Je vous remercie de vos observations. Si vous voulez bien déposer le texte de votre allocution, nous en distribuerons des exemplaires aux membres du comité.

Il y a probablement de nombreuses questions qui brûlent les lèvres d'un peu tout le monde, et si vous avez. . .

M. Loiselle: La personne qui m'accompagne aujourd'hui est M. Jim Martin, directeur des affaires réglementaires, au Conseil du Trésor.

[*Text*]

Mrs. Marleau (Sudbury): Mr. Minister, I was listening to some of your comments with a great deal of interest, especially as concerns small business, to which you were referring. I was once in business and I very much understand what happens.

Perhaps that's one of the biggest challenges we face as a committee, because 80% of all regulations are issued, not from this particular level, but from other levels: provincial, municipal, or you name it. I owned a restaurant and everybody was in there, from the health unit to the fire departments, from different municipalities, and the list goes on and on.

That's a very big problem in terms of the time constraint you've given us. I wonder whether there will be any way in which we can adequately address the real problems with regulation. Perhaps you'd like to answer right away. I have other questions I want to ask you.

Mr. Loiselle: Yes, I think you are raising a very valid point and one that I think you should explore, perhaps stressing the importance of us tackling this issue. There are ways of harmonizing and making sure all these levels—because what would be the use of trying to modernize our approach and find new ways, then having other levels of government proceeding at cross-purposes with that effort?

That's why I said in my remarks that we are all in this together. One possible recommendation, if I may suggest it, would be to convene a meeting very early on of ministers responsible for regulatory affairs across Canada to deal with this issue and identify it. I quite understand that, with the timeframe you have, you cannot look at all the regulatory affairs, even in the federal government and far less in the provinces.

But the overall approach is something I think you should give us direction on and possibly suggest practical ways of tackling this issue, such as areas of priority, for example, where we could target small business, if we say—and I wouldn't disagree with you—that it is the group of people who are more susceptible to having their backs broken more quickly.

I remember a particular lady whose comment struck me. She said she was fed up with "des hommes à la valise noire". They kept coming, one after the other, and were probably her best client,

vérifiant l'escalier d'en arrière, la largeur de la fenêtre en avant, etc. . . Elle a dit: mais je ne suffis plus! Et elle était là, toute seule à la cuisine, avec sa fille qui faisait le service. Finalement, ça n'a plus aucun sens.

[*Translation*]

Mme Marleau (Sudbury): Monsieur le ministre, j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt certaines des observations que vous avez faites, notamment au sujet de la petite entreprise. Pour avoir déjà exploité une petite entreprise, personnellement, je comprends très bien la situation.

L'un des plus grands défis auxquels le comité doit faire face, c'est le fait que 80 p. 100 de tous les règlements qui sont imposés ne le sont pas uniquement par le gouvernement fédéral, mais aussi par les gouvernements provinciaux, les municipalités, et tous les paliers de gouvernement que l'on peut imaginer. J'avais un restaurant, à une certaine époque, et tous les inspecteurs de tous les niveaux étaient là, de ceux du service de santé à ceux du service d'incendie, de toutes les municipalités environnantes, et j'en passe.

C'est tout un problème que vous nous demandez de régler en si peu de temps. Je me demande si nous avons vraiment le temps de bien examiner les difficultés réelles que posent les règlements. Vous voulez peut-être réfléchir à cela immédiatement. Mais, j'ai encore quelques autres questions à vous poser.

M. Loiselle: Oui, le point que vous soulevez me paraît fort valable, et je pense que vous devriez en fait examiner ce problème, et peut-être insister particulièrement sur l'importance d'entreprendre de trouver des solutions. Il existe des moyens d'harmoniser les règlements et de faire en sorte que tous ces paliers gouvernementaux—car, à quoi servirait-il de faire moderniser les principes que nous appliquons et à trouver de nouvelles façons de le faire, si d'autres paliers de gouvernement vont dans d'autres directions?

C'est pourquoi j'ai dit, dans mes observations, que cela nous concerne tous. Ce que je recommanderais, si vous me le permettez, ce serait de convoquer, le plus tôt possible, une réunion des ministres chargés des affaires réglementaires de tout le Canada, afin de discuter de la question et d'en déterminer tous les tenants et aboutissants. Je comprends fort bien, toutefois, que dans le temps dont vous disposez, vous ne pouvez pas examiner tout ce qui entoure les affaires réglementaires, ne serait-ce qu'au gouvernement fédéral, et encore moins au niveau des provinces.

Mais, vous devriez pouvoir nous indiquer une certaine orientation générale à adopter, et peut-être aussi des façons pratiques de s'attaquer aux problèmes, par exemple les difficultés à examiner en priorité, celles qui touchent particulièrement la petite entreprise, si nous nous accordons pour dire—et je serais plutôt d'accord avec vous—que c'est probablement le groupe qui risque le plus d'être affecté, et le plus rapidement, par la réglementation.

Je me souviens particulièrement d'une dame qui a fait une observation qui m'a particulièrement frappé. Elle a dit qu'elle en avait assez des «men with black briefcases». Ils se succédaient continuellement, les uns après les autres, et ils étaient probablement ses meilleurs clients,

checking the staircase at the rear, the width of the window in front, etc. She said: but I can't cope! And she was there, all by herself in the kitchen, with her daughter who was waiting on the customers. Finally, it doesn't make sense anymore.

[*Texte*]

Je suis tout à fait sensible à vos remarques, car je crois que vous avez indiqué une chose essentielle, à savoir qu'il faut faire la vérification de la relation qui existe entre notre régime, ceux des provinces et des municipalités. Et suggérez-nous des façons de le faire et des cibles à viser, particulièrement la petite et moyenne entreprise.

Mrs. Marleau: The other problem we'll encounter is that, even though the regulations may be the same, it's the level of enforcement in different areas and different regions. . .

You may have one inspector who's a lot tougher in one area than another one. This happens all the time. An inspector may have come into your place 50 times and never mentioned a certain aspect. Then someone from another area moves into town and suddenly you have to spend money because this guy's now decided that this is the new gung ho way of applying the regulation. So it's also the manner in which regulations. are enforced. Even though the regulations may be very simple and straightforward, how one interprets what's in those regulations is a big problem.

But I like the idea of regulating smarter and of using some international standards, but we must be very careful that we don't allow ourselves to be harmonized with countries with much poorer standards than we have. The real caution is to make sure we don't go down to the lowest common denominator.

This aspect worries me, because I feel this is somehow linked to the Canada-U.S. Free Trade Agreement that we've signed with the United States and to the North American Free Trade Agreement, where we are moving in that direction. I worry we are going to allow ourselves to be brought down to a level that will not be smarter. I think we have to continue to be leaders in a lot of ways. I'm especially worried that we not do this. I don't know what your feelings are on this.

• 1615

Mr. Loiselle: I think this is very central; it's the balance. This is the difficulty we are faced with, where we have to maintain the level. On the one hand, I must say Canada is one of the largest industrial countries in the world, the seventh in fact.

It has a great problem. It has a very small population. Compared with the large industrial countries, we have relatively no population. What is even more difficult is that the population is spread over a country the size of a continent. This makes it unreal to serve a particular part of our national market, let's say from Halifax to Vancouver or to Saskatoon. It's not there.

So we need to be competitive. Otherwise it will not be a question of harmonizing. We will not be able to do anything. It is our standards that will completely disappear. We are more dependent on exports than others. So we need to be

[*Traduction*]

I fully appreciate what you've said, because I believe that you have indicated something essential, that we must examine the relationship between our system and the system of the provinces and the municipalities. And don't hesitate to suggest ways to do it and targets we can set, particularly as regards small and medium-sized businesses.

Mme Marleau: L'autre difficulté qui nous attend, ce sera la façon dont les mêmes règlements seront appliqués dans différents secteurs et différentes régions. . .

Il peut arriver qu'un inspecteur soit beaucoup plus sévère qu'un autre dans une autre région. C'est monnaie courante. Un inspecteur peut avoir visité les lieux 50 fois et n'avoir jamais mentionné un certain aspect. Puis, un inspecteur d'une autre région arrive en ville, et tout à coup, il faut dépenser de l'argent pour corriger tel ou tel problème, parce que monsieur a maintenant décidé que c'est là la nouvelle façon d'appliquer les règlements. Il y a donc aussi la façon dont les règlements sont appliqués qui pose certaines difficultés. Même si les règlements peuvent être tout à fait simples et précis, la façon de les interpréter constitue un problème important.

Mais, j'aime bien l'idée d'une réglementation plus judicieuse, et de nous référer à certaines normes internationales, mais nous devons faire bien attention de ne pas harmoniser nos règlements avec ceux des pays possédant des normes beaucoup moins bonnes que les nôtres. Il faut agir avec prudence, et nous assurer de ne pas abaisser nos normes au plus petit dénominateur commun.

Cet aspect m'inquiète particulièrement, car j'ai le sentiment qu'il est lié, d'une certaine façon, à l'Accord de libre-échange canado-américain que nous venons de signer et à l'accord de libre-échange nord-américain vers lequel nous nous dirigeons. Je crains que nous nous laissions accepter des normes qui ne seront pas plus raisonnables. Nous devons continuer d'ouvrir la voie de bien des façons. Cela m'inquiète particulièrement, car je doute que ce soit ce que nous faisons à l'heure actuelle. Qu'en pensez-vous, monsieur Loiselle?

M. Loiselle: Je pense que c'est une question de juste équilibre à conserver. Cela me paraît crucial. La difficulté tient particulièrement à la mesure à conserver. Le Canada est l'un des plus important pays industrialisé du monde, le septième, en réalité.

Nous avons un problème important. Notre population est très réduite. Comparativement aux autres pays industrialisés, le Canada n'est presque pas peuplé. Et, ce qui complique encore les choses, c'est que la population du Canada est dispersée sur un territoire de la grandeur d'un continent. On peut imaginer la difficulté que cela pose pour desservir une certaine partie de notre marché national, de Halifax à Vancouver, ou à Saskatoon, dirons-nous. La population n'y est tout simplement pas.

Nous devons donc être concurrentiels. Autrement, la question de l'harmonisation ne se posera même pas. Nous serons tout simplement impuissants. Nos normes disparaîtront complètement. Nous sommes davantage

[*Text*]

competitive, whether we like it or not. If you regulate smartly, you can even be a leader because you have better regulation in certain areas, which improves the quality so that Canada-made products become in great demand.

I do agree with you this is where we have to make the choices. I am convinced we can maintain and protect the health and security of Canadians because we have that responsibility as a government. I am quite convinced—without being able to tell you precisely where—there are lots of regulations we could do without completely and others that could be changed.

So this is the fine line we have to drive. We must not forget it is easy to say we must maintain our nice standards. If we maintain them at the cost of losing employment, we will not be going to a particular plant to discuss its standards because it will be closed. So we won't have any security and health problems in the plants. They'll be closed because they cannot compete.

Mrs. Marleau: As you know, I represent Sudbury. I'm very much aware of what can happen in a community if regulations are enforced too quickly and too decisively. Obviously, you want to strike a balance between the two. I can also give you an example of some of the things that happened between Inco and Falconbridge in our area and some of the regulations and how it ended up affecting their long-term viability.

Back in the early sixties, the city of Sudbury was looking for land for an airport. Falconbridge Mines donated a strip of land; in fact, they sold it for a dollar. As time went on and the environmental problems became very important to the people of Sudbury and new regulations came down from either the federal or provincial levels about emissions, Inco was allowed to build a very, very high smoke stack—we've all heard of this super-high smoke stack—in order to send the emissions further out into the atmosphere.

Obviously at that time we were not aware of the ramifications of doing this. On the other hand, Falconbridge was sitting right near the airport where it wanted to build a very high smoke stack. It was not allowed to because there were regulations that said there couldn't be any kind of structure higher than a certain height near the airport.

As a result, Falconbridge, through some very difficult times, was obliged to spend an awful lot of money on researching and developing new ways of emission controls. Consequently, seven or eight years ago it had very low emissions, whereas Inco has just now had to spend $800 million to come up to the standards Falconbridge has maintained for seven or eight years.

[*Translation*]

dépendants des exportations que d'autres pays. Nous devons donc être concurrentiels, que cela nous plaise ou non. Si notre réglementation est judicieuse, cela peut même nous permettre de devenir le chef de file pour certains produits, car une meilleure réglementation améliore la qualité des produits canadiens, qui deviennent alors en plus grande demande.

Je suis d'accord avec vous. C'est là que nous devons choisir. Je suis persuadé que nous pouvons préserver et protéger la santé et la sécurité des Canadiens, parce que cela fait partie des responsabilités du gouvernement. Je suis pas mal convaincu qu'il y a bien des règlements—sans pouvoir vous dire exactement lesquels—dont nous pourrions nous passer complètement, et quelques autres que nous pourrions modifier.

Nous devons donc agir avec circonspection. Il est facile de dire que nous devons préserver les belles normes que nous avons. Il ne faut pas l'oublier. C'est important. Mais si préserver nos normes signifie des pertes d'emploi importantes, nous n'irons plus discuter de normes avec les gens d'une usine, car elle sera tout simplement fermée. Il ne sera donc plus question d'assurer la sécurité et de chercher à régler les problèmes qu'il peut y avoir pour la santé dans les usines. Elles seront tout simplement fermées, parce qu'elles n'auront pas pu résister à la concurrence.

Mme Marleau: Comme vous le savez, je représente la région de Sudbury. Je sais donc fort bien ce qui peut arriver, dans une collectivité, lorsqu'on y applique des règlements de façon trop rapide et trop rigoureuse. Évidemment, il faut rechercher un juste équilibre. Je peux aussi vous parler un peu de certaines difficultés qu'ont éprouvées les sociétés Inco et Falconbridge, dans ma région, à cause de certains règlements, et aussi des conséquences qu'elles ont eu sur la viabilité de ces compagnies.

Au début des années 60, la municipalité de Sudbury était à la recherche d'un terrain pour y construire un aéroport. Falconbridge Mines lui a donné une bande de terre; en fait, elle la lui a vendue pour un dollar. Quelques années plus tard, les problèmes environnementaux étaient devenus très importants pour la population de Sudbury, et le gouvernement provincial, ainsi que le gouvernement fédéral, avaient établi de nouveaux règlements concernant les émission de polluants. On avait alors permis à la société Inco de construire une très haute cheminée—nous avons tous entendu parler de cette cheminée énorme—de manière à ce que les émissions soient projetées plus haut dans l'atmosphère.

Évidemment, à ce moment-là, on ne savait pas les conséquences que cela pourrait avoir. Il y avait aussi Falconbridge, dont l'usine était située près de l'aéroport, qui voulait ériger, elle aussi, une cheminée semblable à celle d'Inco. Or, on ne lui a pas permis de le faire, car il y avait un règlement qui stipulait qu'aucune structure près de l'aéroport ne pouvait dépasser une certaine hauteur.

Ce règlement a donc obligé Falconbridge, en des temps très difficiles, à dépenser énormément d'argent en recherche et en développement pour trouver de nouvelles façons de contrôler les émissions. Il y a sept ou huit ans, on a constaté que les émissions de Falconbridge étaient vraiment minimes, ce qui a obligé Inco à dépenser 800 millions de dollars pour satisfaire aux normes qu'a respectées Falconbridge pendant sept ou huit ans.

[*Texte*]

My example shows there are times when it is better to be tough in the beginning because in the long run it pays off. We have to be vigilant that we don't relax our attitudes and really pay the price further down the line. I think we have to be very strong about regulating, especially on the environmental side of things.

Mr. Loiselle: I do agree with you. I would personally make a difference between any new start-up and the need to gradually clean up what we've left behind us. I am aware of Sudbury. I was in Sudbury before you were born, and I spent some years there studying.

• 1620

I think I told the story to René... I remember I was in Rome one day, and the American astronaut, the guy who had been on the moon, Armstrong, came for a special visit. I told him that when I saw him landing I had the feeling I had already been there, having lived in Sudbury. I was there in 1945, and in those days it was completely devastated.

Now, I'm glad to see that you're turning back to nature. But I do understand this and the balance, the need to make these difficult choices very unforward looking, anything new that comes up and then the rest try to balance between the need to help the population. Yet you must make these decisions if we want to clean up our act.

Mrs. Marleau: Just one little one.

The Chairman: Sorry, we'll come back to you.

Mr. Axworthy (Saskatoon—Clark's Crossing): Thank you for your comments and for being frank during them. I heard you list a number of suggested ways to go about the review of regulation, but I didn't hear you at any time suggest that policy-makers should develop a clear view of what Canada's economic or industrial strategy should be, which, as you know, is what most successful economies have done.

Japan and western European countries with successful economies have a clear view of an economic industrial strategy. Those burgeoning, growing economies in Asia also have a clear view of where they want to go and how they want to get there. I didn't hear you suggest that our policy-makers should be doing that. Then, within that context, develop regulations and laws to ensure that the strategy can be pursued and the desired goals could be achieved. In the process of that, you might get rid of regulations that don't fit into the achieving of that strategy.

Wouldn't it be better to begin at step one and ask what we want Canada's economy to achieve and then ask what regulations do we need to make sure...?

[*Traduction*]

Mon exemple démontre qu'il vaut parfois mieux être sévère au début, car à long terme, cela rapporte bien. Nous devons faire attention de ne pas trop relâcher nos normes, afin de ne pas avoir à en payer le prix plus tard. Je pense que nous devons être exigeants au sujet de la réglementation, notamment en ce qui concerne l'environnement.

M. Loiselle: Je suis d'accord avec vous. Je serais personnellement enclin à faire une différence entre toute nouvelle usine qui s'établirait et la nécessité de nettoyer, petit à petit, ce que nous avons laissé derrière nous. Je connais la situation à Sudbury. J'y ai d'ailleurs passé quelques années, à étudier, avant même que vous ne soyez née.

Je pense avoir déjà raconté cette anecdote à René... Je me souviens, un jour, j'étais à Rome, et l'astronaute américain, le premier à avoir mis le pied sur la lune, Armstrong, y était aussi pour une visite spéciale. Je lui ai dit que lorsque je l'ai vu atterrir sur la lune, j'avais eu l'impression d'y avoir déjà été moi-même, pour avoir vécu à Sudbury. J'y étais en 1945, et à ce moment-là, la région était complètement dévastée.

Aujourd'hui, je suis heureux de constater que la nature reprend sa place à Sudbury. Mais, je comprends le problème, et l'équilibre à assurer, la nécessité de prendre des décisions difficiles, axées sur l'avenir, au sujet de tout ce qui est nouveau, et pour le reste, tenter d'équilibrer tout cela avec la nécessité d'aider la population. Mais, il n'en demeure pas moins que ce sont des décisions que nous devons prendre, si nous voulons parvenir à corriger les erreurs du passé.

Mme Marleau: Une toute petite question encore?

Le président: Je m'excuse, mais vous allez devoir attendre à l'autre tour de table.

M. Axworthy (Saskatoon—Clark's Crossing): Je vous remercie de vos observations et de votre franchise. Vous avez énuméré toute une série de façons de réexaminer nos règlements, mais je ne vous ai pas entendu une seule fois dire que les décideurs devraient établir clairement quelle stratégie devrait adopter le Canada en matière économique ou industrielle, ce qu'ont fait la plupart des pays dont l'économie va bien, comme vous le savez.

Le Japon et les pays de l'Europe de l'ouest ont adopté une stratégie très éclairée en la matière. Les pays asiatiques, avec leurs économies naissantes ou en pleine croissance, savent aussi très bien où ils vont et comment y arriver. Vous n'avez pas dit que nos décideurs devraient en faire autant, et, à partir de là, adopter des règlements et des lois pour faire en sorte que la stratégie puisse s'appliquer et que l'on atteigne les objectifs visés. Ce faisant, on pourrait aussi se débarrasser de règlements qui ne contribuent pas à l'application de cette stratégie.

Ne serait-il pas plus sage de commencer par le début, et de nous demander quels buts le Canada cherche à atteindre, par son économie, et déterminer ensuite les règlements dont nous avons besoin pour veiller à ce que...?

[*Text*]

Mr. Loiselle: We are not in a directed economy, and that's the difference between us and a lot of other countries. I know about the Japanese experience and I've known about many European experiences, but I also have known a very large number of countries who had very clear plans of where they wanted to go, and I see where they are today, which is a total disaster.

Mr. Axworthy: Not Japan or Austria or Norway.

Mr. Loiselle: Japan has its own problems, and I would suggest that if you go and live there for a little while you will discover what it's all about. If this is the kind of environment you want, good for you. So each of them has to find its own way. We are, of course, working in Canada through the prosperity revisiting. We have lived in Canada off the land. We've had our natural resources, mineral resources, and so on, the forests. This has been very good to us. It has allowed us to reach a very high standard of living, and we know that now all of this has to be restructured. We must rediscover a new way of getting on with our lives. We are close to good markets. We have a lot of resources still. So I think we can do it. We have to be very imaginative.

That being said, this is happening now. I think my colleague the Minister for Industry is travelling all over the country meeting with people and trying to get the consensus of where we should be going instead of sitting down and saying we should be doing this and that, which is not the way the world unfolds, unfortunately, because markets have created their own pressure on us. So this is happening. And insofar as the government can see, we are looking for new modern sectors where Canada should try to become the best in the world. We know that we cannot compete with everybody in everything.

We have problems. We talk about NAFTA and trade with Mexico. But I suggest you look at Hong Kong. I feel that China is more threatened by Hong Kong than the other way around. They're making use of the resources. People who have very low salaries have weaknesses that go with it. They have very little university education, and so on and so forth. They have the weakness of their strengths, so we should stop being afraid of that.

I think we should help them come to a higher standard, because if we talk about regulatory affairs in the area of the environment, we're all in this together. If we clean up our air and if Sudbury spends millions of dollars finding a way of making sure that they run a clean shop, well, we can get the same bloody smoke coming from other countries. We're all in this together. The more they are developed the better they can deal with it.

[*Translation*]

M. Loiselle: Nous n'évoluons pas dans le contexte d'une économie dirigée, et c'est ce qui explique la différence entre le Canada et bien d'autres pays. Je sais ce que l'on a fait au Japon, et je sais aussi ce que de nombreux pays européens ont fait sur le plan de leur économie, mais je connais aussi un très grand nombre de pays qui avaient des stratégies très claires quant aux objectifs qu'ils visaient, et je constate aujourd'hui la situation dans laquelle ils se trouvent :un véritable désastre.

M. Axworthy: Ce n'est pas le cas du Japon, ni de l'Autriche ou de la Norvège.

M. Loiselle: Le Japon a ses propres problèmes, et si vous alliez y passer quelque temps, vous verriez ce qu'il en est. Si c'est le genre de société que vous voulez, grand bien vous en fasse. Chacun de ces pays doit donc trouver sa voie. Au Canada, évidemment, nous cherchons à rétablir la prospérité que nous avons connue. Nous avons exploité nos ressources. Nous avons exploité nos ressources naturelles, nos ressources minérales, nos forêts, etc. Cela nous a assuré la prospérité que nous avons connue. Nos ressources nous ont permis d'atteindre un niveau de vie très élevé, et nous savons que nous devons procéder aujourd'hui à une restructuration globale. Nous devons découvrir une nouvelle façon de gagner notre vie. Nous sommes à proximité de bons marchés. Nous avons encore des ressources en quantité. Nous pouvons donc y arriver. Mais, nous devons faire preuve de beaucoup d'imagination.

Ceci dit, le travail est entrepris. Mon collègue, le ministre de l'Industrie, va un peu partout au Canada, et rencontre des gens pour savoir ce que nous devrions faire, plutôt que de rester là à énoncer unilatéralement des voeux pieux, ce qui ne servirait à rien, malheureusement, car les marchés exercent des pressions réelles sur le Canada. Le travail est donc entrepris. Du côté du gouvernement, nous cherchons de nouveaux secteurs, modernes, où le Canada devrait tenter de devenir le meilleur au monde. Nous savons que nous ne pouvons pas faire concurrence à tous les pays, et dans tous les secteurs.

Le Canada éprouve des problèmes. On parle de l'accord de libre-échange nord américain, et du commerce avec le Mexique. Mais, considérez un peu la situation de Hong Kong. Je pense que Hong Kong est plus menaçante pour la Chine que la Chine ne l'est pour Hong Kong. Les Chinois vivent de leurs ressources. Les gens qui gagnent de très faibles salaires ont les faiblesses qui viennent avec une telle situation. Il y a très peu de gens qui détiennent un diplôme universitaire dans ces pays. Leur force ne va donc pas sans leur faiblesse. Nous devrions cesser d'avoir peur de ces pays.

Je pense que nous devrions les aider à se doter de normes plus élevées, car pour ce qui est de la réglementation dans le domaine de l'environnement, nous sommes tous dans le même bateau. Si nous nettoyons notre air, et si la municipalité de Sudbury dépense des millions de dollars pour trouver le moyen de réduire ces émissions, il ne faudrait quand même pas que les mêmes polluants en provenance d'autres pays nous tombent dessus. Nous sommes tous dans la même barque. Plus ces pays seront développés, plus ils pourront faire leur part dans le domaine de l'environnement.

[*Texte*]

On the whole, we know where Canada is. We have to be very competitive. We know basically the areas we will continue to be in. We still have resources and we know how we can make them more able to compete and be environmentally friendly at the same time.

• 1625

I think this is what we have to look at. It's very much like the Public Service or our own operation. It's a very traditional approach. It's been excellent. It's served us very well but now we are in a different role and like everybody else, we need to adjust. We are doing it. In the regulatory approach we have to be imaginative and ask if it's necessary to do it this way. Do we need to hire more inspectors and send them out in the field to serve our purposes?

I think we need to balance the two and I wouldn't disagree with you that we want to know where Canada is going. I think we want it to become the sixth-largest industrial country in the world, if possible.

Mr. Axworthy: You mentioned that Porter said that regulatory change in Canada lags behind that of the United States. To what extent is the goal behind the review of regulations to basically get down to a regulatory level playing field with the U.S.?

Mr. Loiselle: Whether we like it or not, in order to maintain our standard, 25% of everything we grow, produce and manufacture is exported. It has to be competitive otherwise there is nothing we can do about it. Regulatory impact is one element. I wouldn't want to claim that if we can make it cheaper or have that regulation that will sort out our problem. Not at all. It's one element, but a very important one. We have to look at it and see how can we do it in a more efficient way.

We have to compete with the global economy whether we like it or not. It's not because it's the United States. We can always stop dealing with them, but where would we go? We wouldn't have any problems with our plants because they would just be closed. It's a balance and this is where it is difficult. If we didn't care, I wouldn't be here today. If the government didn't care, I wouldn't ask you to try to help us to find modern ways of regulating. We want to maintain safety standards but we are sure that there are better ways of doing it than there are now. We would like your help in finding them.

Mr. Axworthy: I have a brief question, which perhaps points out an inconsistency in the government's response to regulatory issues. Generally, you are talking about reducing regulations and there's certainly no point in having

[*Traduction*]

Nous savons où se situe le Canada, dans l'ensemble. Nous devons être concurrentiels. Nous savons, en général, dans quels secteurs nous allons rester. Nous avons encore des ressources, et nous savons comment les rendre plus concurrentielles et, en même temps, moins dommageables pour l'environnement.

Je pense que c'est cela que nous devons envisager. La situation ressemble beaucoup à celle de la fonction publique, ou à la façon dont nous fonctionnons. C'est une approche très traditionnelle, qui a été excellente. Elle nous a fort bien servis, mais aujourd'hui, la situation est différente, et comme tous les autres pays, nous devons nous adapter. Nous avons d'ailleurs entrepris l'affaire, à l'heure actuelle, et nous devons faire preuve d'imagination, à l'égard de la réglementation, et nous devons nous demander s'il faut absolument procéder comme nous le faisons. Est-il nécessaire d'engager d'autres inspecteurs et de les envoyer sur le terrain pour atteindre nos objectifs?

Je pense que nous devons rechercher un juste équilibre, et je serais tenté d'être d'accord avec vous pour dire que nous voulons savoir où s'en va le Canada. Nous voulons qu'il devienne le sixième pays industrialisé du monde, si c'est possible.

M. Axworthy: Vous avez mentionné que Porter a dit que le Canada accuse du retard par rapport aux États-Unis, pour ce qui est de la modification de ses règlements. Dans quelle mesure l'objectif qui sous-tend l'examen des règlements est-il d'en abaisser le niveau pour nous mettre sur un pied d'égalité avec les États-Unis?

M. Loiselle: Que cela nous plaise ou non, il faut reconnaître que nous exportons 25 p. 100 de tout ce que nous récoltons, produisons et fabriquons. Nous devons être concurrentiels, sans quoi, nous sommes complètement désarmés. L'incidence des règlements est l'un des éléments de l'équation. Je ne voudrais pas prétendre que si nous pouvions produire à moins cher, en éliminant tel ou tel règlement, cela règlerait le problème. Pas du tout. Ce n'est qu'un élément, mais qui a toute son importance. Nous devons nous demander comment arriver à produire d'une manière plus efficace.

Nous devons concurrencer dans le contexte d'une économie mondiale, que cela nous plaise ou non. Ce n'est pas parce que nous faisons du commerce avec les États-Unis. Nous pouvons toujours cesser de le faire, mais où irions-nous ensuite? Nous n'aurions plus de difficultés avec nos usines, car elles seraient tout simplement toutes fermées. Il y a donc un équilibre à assurer, et c'est cela qui est particulièrement difficile. Si le problème nous était indifférent, je ne serais pas ici aujourd'hui. Si le gouvernement ne se préoccupait pas de cette question, je ne vous demanderais pas de nous aider à trouver des moyens modernes de réglementer nos activités. Nous voulons conserver des normes de sécurité, mais nous sommes convaincus qu'il y a de meilleures façon de le faire que celles que nous utilisons aujourd'hui. Nous voulons que vous nous aidiez à les trouver.

M. Axworthy: J'ai une brève question à vous poser, qui fait peut-être ressortir une incongruité dans la façon dont le gouvernement aborde la question de la réglementation. D'une manière générale, vous voulez réduire le nombre des

[*Text*]

regulations that don't serve a useful purpose. If that was the case, however, why would the government be introducing the federal communications bill, which will add significantly, for example, to the regulatory workload of a very effective and efficient telephone company like SaskTel? SaskTel itself suggests that this might add 15 to 20 regulatory bodies just to respond to the added regulation at the federal government level with no clear benefit to Saskatachewan or to Saskatchewan consumers.

Mr. Loiselle: I'll not go into that particular file, but I agree with you, this is why we have to sit down and get our act together. As we are speaking, and I'm sure that as your work unfolds, the government will be coming forward with more regulations. That is inevitable.

We cannot put an end to our present system. I think we have improved it considerably. The Liberal government started the reform, got it going and we've continued on that. In 1986 we made major changes. We consulted more and we made sure that people were aware and knew that we wouldn't play tricks on them or surprise them. We'll continue to try to improve that, but I think we should go beyond that. Until such time as we have changed our approach, we will continue to regulate.

M. Couture (Saint-Jean): Je comprends maintenant pourquoi vous avez tant vanté l'efficacité du comité des Finances. On nous donne un problème considérable et on nous demande une réponse pour le mois de septembre. Merci de tous les bons commentaires.

M. Loiselle: C'est l'efficacité japonaise dont parle Axworthy.

M. Couture: Exactement. On est à la recherche d'un plan de travail, et il va falloir le trouver très rapidement. J'aimerais bien passer les mois de juillet et août dans mon comté pour faire mon travail. On n'a pas beaucoup de temps pour donner une réponse pour le mois de septembre.

Dans votre présentation, vous avez parlé d'une orientation thématique pour essayer de disséquer tout cela. Il est clair que les problèmes sont nombreux et qu'on parle simplement de régulariser les choses entre le fédéral, le provincial et le municipal. C'est déjà un très gros problème. Régulariser les choses entre nous et les pays avec lesquels on fait affaire, c'est un deuxième problème.

• 1630

On entend souvent dire: On fait des lois qui sont des coquilles vides et on les charge complètement dans une réglementation. Est-ce que cela arrive souvent? Depuis 1986, depuis les changements majeurs qui sont survenus, y a-t-il eu des mesures de prises pour faire en sorte que la loi soit suffisamment bien construite sans qu'on soit obligé de faire une réglementation épouvantable pour la soutenir?

M. Loiselle: C'est un fait que, très souvent, on a des projets de loi de portée générale, qui sont eux-mêmes assez considérables, mais qui sont suivis d'une réglementation qui donne le sens et la portée de la loi. Je le sais pour avoir

[*Translation*]

règlements, et il est sûrement illogique d'établir ou de conserver des règlements qui n'ont vraiment aucune utilité. Suivant cette logique, toutefois, pourquoi le gouvernement a-t-il l'intention d'adopter le projet de loi en matière de communications, qui ajoutera beaucoup, par exemple, au fardeau réglementaire, d'une compagnie de téléphone très efficace et très efficiente, comme SaskTel? La société laisse entendre que ce projet de loi pourrait ajouter de 15 à 20 organismes réglementaires, uniquement pour satisfaire à la réglementation fédérale sans que cela ne profite vraiment à la Saskatchewan ou aux consommateurs de la Saskatchewan.

M. Loiselle: Je ne vais pas discuter de ce cas particulier, mais je suis d'accord avec vous. C'est pourquoi nous devons nous asseoir et en discuter. En ce moment même, et au cours de vos travaux, je suis certain que le gouvernement produira d'autres règlements. Cela est inévitable.

Nous ne pouvons pas mettre un terme à notre système actuel. Je pense que nous l'avons amélioré considérablement. Le gouvernement libéral a commencé la réforme et nous la poursuivons. En 1986, nous avons apporté des modifications très importantes. Nous avons consulté davantage, et nous nous sommes assurés que les gens étaient informés, et qu'ils savaient que nous n'allions pas les tromper ou les surprendre. Nous allons continuer d'essayer d'améliorer cela, mais je pense que nous devrions aller encore plus loin. D'ici à ce que nous ayons modifié notre approche, nous allons continuer d'établir des règlements.

Mr. Couture (Saint-Jean): I understand now why you have been so generous in your praise about the efficiency of the Finance Committee. We have a considerable problem to deal with and are being asked to provide answers by September. Thank you for all your kind comments.

Mr. Loiselle: That is the Japanese efficiency Mr. Axworthy was talking about.

Mr. Couture: Exactly. We are looking for a work-plan, and we will have to find it very quickly. I would really like to spend July and August in my riding to get on with my work. You are not giving us much time if you want an answer for September.

In your presentation, you talked about thematic approach to try and analyse the problem. There are clearly many problems, and just harmonizing the regulations between the federal, provincial and municipal levels is a substantial ig problem in itself. And harmonizing the regulations between Canada and our trading partners is a second problem.

It is often said that we draft empty shell-type legislation and that we overload the regulations. Does this occur often? Have any steps been taken since 1986, since the time when the major changes were introduced, to ensure that legislation is drafted properly so that we are not forced to prepare horrific regulations to support it?

Mr. Loiselle: It is true that bills are very often general in scope, and that these bills, which are by themselves quite voluminous, are followed by regulations that define the meaning and the scope of the particular Act. I have first-hand

[*Texte*]

présenté à la Chambre des communes, pendant ma courte expérience de ministre fédéral, un nombre incroyable de projets de loi. Je pense aux institutions financières et aux compagnies de fiducies. Ce sont des projets de loi extrêmement imposants au niveau du volume, mais aussi au niveau du contenu. Je pense aussi à la réforme de la Loi sur l'administration financière et à la Fonction publique. Une réglementation découle effectivement de ces projets de loi.

La réglementation permet théoriquement une approche beaucoup plus souple. Si, dans la loi, on entre dans de trop grands détails et qu'on s'aperçoit qu'il y a eu une erreur et qu'on a fait fausse route, il est extrêmement difficile de revenir en arrière. Il faut pour cela tout un processus législatif, et la Chambre est déjà passablement débordée de projets de loi.

On essaie de donner le cadre, les grands principes, et on voudrait que la réglementation donne les détails. Cela peut être un problème, mais il y a probablement des avantages des deux côtés. Là, je suis en dehors de ma grande spécialité, puisque je n'y connais vraiment rien. Je ne peux pas porter de jugement, car je n'ai pas été assez longtemps parlementaire. Je peux cependant dire que vous soulevez là un problème dont j'ai entendu parler souvent et qui me frappe.

C'est un fait: souvent, il y a tout autant de travail qui se fait sur les règlements que sur le projet de loi; vos comités passent beaucoup de temps à travailler sur les règlements. Mais c'est plus souple et c'est là qu'est l'avantage. Il est plus facile de mentionner les heures d'ouverture dans un règlement que dans une loi, qui est plus solennelle et qui vise à donner les principes que l'administration doit suivre.

Mr. James Martin (Director, Regulatory Affairs, Treasury Board of Canada): I'm not sure I have anything more to add to that. It's a fact of life that the more one goes into shell style legislation, the more one has greater reliance on regulation, as Mr. Loiselle indicated. Clearly, this has some clear advantages from flexibility.

M. Couture: Afin que le Comité puisse s'orienter, pouvez-vous nous donner une vision un peu plus perceptible, un peu plus valable de ce que vous voulez qu'on fasse exactement? Par exemple, en ce qui concerne les relations au niveau de la réglementation fédérale, provinciale et municipale, on peut faire une multitude de recommandations, mais je voudrais savoir ce que vous attendez exactement du Comité.

M. Loiselle: Je ne crois pas qu'on puisse légitimement vous demander de descendre dans la réglementation municipale elle-même sur un secteur donné. Vous pouvez en prendre un comme exemple pour voir l'interaction qui se fait, etc.

Il s'agit plutôt d'explorer et de demander à ceux qui viendront ici, qui sont peut-être ceux qui subissent la réglementation, d'identifier les problèmes et sujets et possiblement des façons de les régler, mais non pas au niveau d'une réglementation particulière. M^me^ Marleau parlait de tel ou tel problème dans la restauration. Il s'agit plutôt de dire: Le gouvernement devrait, de manière prioritaire, s'asseoir et établir un plan de travail qui lui permettrait de faire telle ou telle chose.

[*Traduction*]

knowledge of this fact owing to my short experience as a federal minister, when I was called upon to introduce an incredible number of bills before the House of Commons. Financial institutions and trust companies come to mind. Bills on these matters are extremely large, both in terms of volume and content. The reform of the Financial Administration Act and of the Public Service are two other areas that come to mind. Regulations do indeed follow these bills.

Theoretically, regulations enable us to adopt a much more flexible approach. If an Act goes into too many details or if we realize that a mistake has been made or that we have gone in the wrong direction, it is extremely difficult to back up. In order to retrace our steps, we would have to go through a full legislative process, and the House already has more than enough bills that it must deal with.

We try to provide the framework, the underlying principles in the bill. The regulations are designed to provide the details. This may be a problem; however, but there are probably advantages with both methods. I'm now going beyond my area of expertise, because I really do not know very much about this. I cannot pass judgment because I have not been a member of Parliament long enough. I can tell you, however, that you have raised an issue which I've often heard about and it is a problem that concerns me.

It is true that often as much work goes into the regulations as the bills themselves. Your committees spend a great deal of time working on regulations. But these regulations are more flexible and that is the advantage of them. It is easier to mention business hours in a regulation than in an Act, which is more formal in nature and designed to provide the principles to be followed by the government.

M. James Martin (directeur, Affaires réglementaires, Conseil du Trésor du Canada): Vraiment, je ne sais pas si je peux ajouter à cela. C'est un fait que plus on fait des lois qui sont des coquilles vides, plus on a tendance à se fier à une réglementation, comme M. Loiselle l'a dit. Il est évident qu'il existe des avantages du point de vue de la souplesse.

Mr. Couture: In order for the Committee to know how to approach this issue, could you please give us somewhat greater insight into what you want us to do exactly? For instance, we could come up with a whole series of recommandations as far as federal, provincial and municipal regulations are concerned, but, I would like to know what exactly you expect from the Committee.

Mr. Loiselle: I do not believe that we could legitimately ask you to deal with municipal bylaws pertaining to a given sector. You could look into one bylaw as an example to see the interaction between sectors, etc.

You would in this case be testing the waters and asking those who appear before you, and they may be the ones who feel the impact of these bylaws, to identify the problems and perhaps suggest solutions, but not changes to one specific bylaw. Ms Marleau discussed particular problems in the restaurant business. You would then say: The government should give priority to sitting down and establishing an agenda that would allow it to do such and such a thing.

[*Text*]

Il y a 50,000 salariés employés par le gouvernement fédéral pour s'occuper de la réglementation. On peut faire beaucoup de choses avec 50,000 personnes, et peut-être autant avec 40,000 personnes. Je ne le sais pas. Vous pourrez peut-être extraire de mon discours certains paramètres des questions que je vous pose. Je veux vraiment avoir votre point de vue original et non pas vous donner le mien.

J'ai certains préjugés, mais je serai très ouvert à ce que vous allez me dire. Il faut se demander chaque fois: Est-ce qu'il y a vraiment un problème? Si on réglemente, est-ce parce qu'on a peur de quelque chose? Est-ce que cela mérite vraiment qu'on s'affole?

• 1635

Les Canadiens sont habitués à avoir une réglementation mur à mur. Ils mangent une aile de poulet: est-ce que cela a été approuvé Canada avec la feuille d'érable rouge? C'est un peu comme les enfants qu'on fait sortir des autobus scolaires et à qui on dit: Les voitures n'ont pas le droit de doubler l'autobus; donc, tu traverses. On voit les enfants traverser la rue sans regarder. On les déresponsabilise, et c'est très dangereux.

Il ne faut pas que les Canadiens pensent que, parce qu'on a un inspecteur dans l'Est du Canada et un dans l'Ouest, tous les biftecks ont été examinés à la loupe.

C'est au niveau des orientations un peu philosophiques. Vous devez d'abord nous aider à parler aux Canadiens à partir de l'expérience que vous avez comme députés et leur rappeler un certain nombre de principes de base. Vous devez nous aider nous-mêmes à mettre de l'ordre là-dedans.

Nous avons l'obligation de donner aux Canadiens un environnement sain et sécuritaire, mais il y a des règlements qui font que, pour sauver une vie, on peut avoir dépensé 100 millions de dollars, alors qu'on ne dépense pas 100 millions de dollars pour empêcher 50 accidents d'auto. Il y a quelque chose d'un peu irréel là-dedans et il y a des limites. On pourrait pousser cela à l'infini. Les gens veulent avoir une sécurité mur à mur, mais la sécurité absolue n'existe pas.

M. Couture: Cela peut aller aussi loin, au niveau de la compétitivité et de la prospérité, que l'Américain qui produit une pomme que je ne peux pas consommer au Canada à cause des pesticides qu'il peut utiliser.

M. Loiselle: Entre autres, on va dire par exemple: Telle pomme, c'est tel type de pomme. Ce n'est pas au gouvernement de déterminer que telle pomme... On dit que la pomme est saine. Il y a des pommes rouges, des pommes vertes des pommes de toutes les catégories, mais on est maintenant rendu au point où on engage des gens pour nous dire: Cela, c'est la pomme MacIntosh, cela, c'est telle autre pomme. Est-ce qu'on n'est pas rendus au-delà de ce qu'on devrait faire? On devrait s'occuper de la santé des gens et les gens doivent s'organiser. Si un commerçant veut vanter sa MacIntosh, qu'il le fasse. Ce n'est pas à nous de réglementer cela.

[*Translation*]

Fifty thousand people are employed by the federal government to deal with regulatory affairs. You can do a lot with 50,000 people, and perhaps you could do as much with 40,000 people. I don't know. Perhaps my opening statement will provide you with some parameters. I'm really after your point of view and I don't want to give you mine.

I have certain biases, but I will be very open to anything you have to say. Just ask yourselve the following question every time: Is there really a problem? If there is a regulation, is in becoming upset about the regulation? Is the problem so serious that people should be very concerned?

Canadians are used to having wall-to-wall regulations. If they eat a chicken wing they wonder whether or not it received the Canada-approved red maple leaf sign of acceptable quality. It can be likened somewhat to children who take school buses and have been told that cars are not allowed to pass a school bus and so they can cross the street. We see children crossing the street without looking. They don't have to take any responsibility and this is very dangerous.

Canadians should not think that just because we have an inspector in Eastern Canada and one in the West, that every steak has been carefully inspected.

This approach is somewhat philosophical. You must first of all help us to talk to Canadians on the basis of your experience as members of Parliament and remind them of certain basic principles. You must help us try to put some order into all of this.

We have the duty to provide Canadians with a clean and safe environment; however, we have regulations which, in order to save one life, may require us to spend $100 million whereas we don't spend $100 million to prevent 50 car accidents from happening. There is something slightly unreal about this and we have to have limits. This could be never-ending. People want to have absolute security, but absolute security simply does not exist.

Mr. Couture: This could be carried quite far, as regards competitiveness and prosperity. There is the American who produces an apple that I cannot eat in Canada because of pesticides that he may be using.

Mr. Loiselle: We could, for instance, say: it is this type of apple. It is not up to the government to determine what type of apple... They say that the apple is safe. There are red apples, green apples, apples from all categories, but we have now reached the point where we have hired people to tell us: this is the MacIntosh apple, that one over there is another kind of apple. Have we not gone beyond what we were supposed to do? We should be looking out for the health of people and people should get organized. If a businessman wants to promote his MacIntosh, let him do so. It's not up to us to create regulations pertaining to this.

[*Texte*]

On dans toutes sortes de secteurs. Il y a peut-être des exemples dans la partie de mon texte que je n'ai pas lue. Bien sûr, quand on veut aider les gens, il faut vraiment les aider au maximum. Très souvent, on pose des gestes et on en est très satisfaits. On a un appareil, mais qui ne sert pas aux fins prévues. Il s'agit de rétablir l'équilibre.

Je crois qu'un des principes de base auxquels vous devez vous intéresser est celui de la compétitivité. C'est un peu pour cela qu'on est devant ce Comité. Dans quelle mesure les règlements sont-ils un facteur et, si oui, y a-t-il des façons plus efficaces de procéder? J'ai donné des exemples. On pourrait imposer des amendes au lieu d'envoyer les gens devant les tribunaux. Actuellement, s'il y a un manquement à la loi, il y a une poursuite et on est entraînés dans de lourdes dépenses, alors qu'il pourrait y avoir simplement des amendes.

Il y a des taxes et toutes sortes de nouvelles approches. Il s'agit d'essayer de voir ce qui se fait ailleurs, de réfléchir à cela et de nous indiquer un certain nombre d'avenues qui vont nous aider à continuer à protéger les Canadiens tout en étant compétitifs.

The Chairman: Mr. Sobeski.

Mr. Sobeski (Cambridge): Thank you, Mr. Chairman. I'm pleased, and I hope the committee will be able to provide something useful for the government by the end of September.

We all have our stories we can tell. I recall one day going out to visit an industry that had invited me out for an afternoon meeting. Four senior managers had to cancel the meeting with myself and the president of the company because all four of them suddenly had meetings come up and all four of them were meeting with government officials. This was frustrating, and he said "It's quite typical, I can't even call a regular business meeting to get on with running business when all my senior executives are dealing with government regulators."

Mr. Loiselle: What about the income tax people? He's lucky.

Mr. Sobeski: No, I don't think it was. But we've run into those problems.

Another difficulty of small businesses—and I'm glad Mrs. Marleau brought up small business, because they are the backbone—is often they are asked to provide data to Statistics Canada. The difficulty they find is they provide all this information but they don't really see any usefulness from it, or there's a concern that three or four different levels of government ask for the same information. I know that causes problems. I guess maybe it's indirectly related to the regulatory part. When I talk to small business, I always hear the talk about paper burden and I imagine paper burden is probably a symptom that's a result of the regulatory process.

• 1640

Mr. Martin, do we have a handle on paperwork? I thought Minister Hockin had some responsibility for filing a report, but could you give us some sense of the paper burden that business is facing?

[*Traduction*]

We have become involved in all types of sectors. There may have been some examples given in the portion of my statement that I did not read. Of course, when you want to help people, you have to really help them as much as you can. We often take action and are very satisfied with having done so. We have a tool, but it is not being used as was initially intended. It is a question of finding a balance.

I believe that one of the basic principles that you must focus on is competitiveness. Indeed, competitiveness is part of the reason why we are before this committee. To what extent are the regulations a factor and, if they are indeed a factor, are there more effective ways of proceeding? I provided some examples. We could fine people instead of taking them to court. As things stand now, if someone breaks the law he is taken to court and this involves a great deal of expense. We could instead simply institute a system of fines.

There are taxes and all kinds of new approaches. Try to find out what is happening elsewhere, think about it and provide us with some options that will help us continue to protect Canadians while remaining competitive.

Le président: Monsieur Sobeski.

M. Sobeski (Cambridge): Merci, monsieur le président. Je suis content et j'espère que le comité va pouvoir soumettre des propositions utiles au gouvernement avant la fin de septembre.

Nous avons chacun nos propres histoires à raconter. Je me souviens d'une visite à une entreprise qui m'avait invité à assister à une réunion qui était censée avoir lieu dans l'après-midi. Quatre cadres supérieurs étaient obligés d'annuler cette réunion avec moi et le président de la compagnie en raison des réunions convoquées hâtivement avec des fonctionnaires du gouvernement. J'ai trouvé cela frustrant et le président m'a dit: «C'est tout à fait typique, je ne peux pas même convoquer une réunion normale pour discuter des affaires courantes car tous mes cadres doivent rencontrer des responsables de la réglementation.»

M. Loiselle: Et il ne faut pas oublier les responsables des impôts? Il était chanceux.

M. Sobeski: Non, je ne pense pas que c'était le cas. Mais nous avons vu ce genre de problème dans le passé.

Il y a une autre difficulté qui se présente au niveau de la petite entreprise—et j'étais content lorsque M^me^ Marleau a soulevé cette question, parce que c'est la petite entreprise qui constitue la pierre angulaire—et c'est souvent la petite entreprise qui doit fournir des données à Statistique Canada. Selon la petite entreprise, on lui demande toutes sortes de renseignements d'utilité discutable ou bien trois ou quatre niveaux de gouvernement lui demandent à fournir les mêmes renseignements. Je sais que cela pose des problèmes. Peut-être que ces problèmes ne sont qu'indirectement liés à la réglementation. Lorsque je parle aux représentants des petites entreprises, on me parle toujours de la paperasse et j'imagine que toute cette paperasse découle sans doute du processus réglementaire.

Monsieur Martin, avons-nous évalué le coût de la paperasse? Je pensais que le ministre Hockin devait déposer un rapport là-dessus, mais pouvez-vous nous donner une idée de la paperasse avec laquelle l'entreprise doit composer?

[*Text*]

Mr. Martin: I'm not sure what the actual overall cost is. If I recall correctly, in the U.S. it runs around $150 billion to process federal government paperwork. Presumably it is somewhat less here, but what it is proportionately, I'm not sure.

In the small business secretariat within Industry, Science and Technology there is a small group which is trying its best to minimize the paper burden wherever possible, and the government has taken initiatives such as—

Mr. Loiselle: Targets to reduce the number of forms to be filled, but it's not proceeding. We were targeting, at least for National Revenue, "send all your money to the government, and we will send you what you deserve", but that's a very small part.

Some hon. members: Hear, hear.

Mr. Sobeski: It is an interest, and I recall raising this issue of paper burden with Mr. Dorin on the finance committee about a year ago, when we were looking at priorities. Do you think there's enough direct relationship that it's something we could chase, or are we chasing another fox that perhaps is—

Mr. Loiselle: I think you would be wise to invite Tom Hockin to come and talk about that. Warn him so that he can look at that. Tell him what angles you want to look at, because he's very keen and he gets these complaints all the time. Sometimes we don't know. We look at each regulation and it makes sense. There's nothing wrong with having a good fire escape if you have a lot of people in a room. That may not be federal, but whatever.

It is the accumulation of these that frustrate people. Maybe it's in the method. We are doing a lot of that in PS 2000. When we ask our employees to sit down with their clients, instead of spending their time trying to make the president of Treasury Board happy or their deputy minister, they should spend their time with their clients. They can meet with them and tell them. . .they can go and sit in at a meeting of the chamber of commerce and see how well we are doing things. We don't have this kind of relationship in many areas, and this is sad.

We are going to do that through PS 2000, but I don't think that's enough. It's a start. We are attentive to what they say, so perhaps the federal and provincial guy can sit down together and propose that we do things together. There are joint inspections that could be carried out. I see many of these inspectors, and they don't look to me as if they are Nobel prize winners. They are people who go there to observe things and of course they are the experts. Maybe there are things we can do to simplify it.

[*Translation*]

M. Martin: Je ne sais pas précisément combien cela nous coûte dans l'ensemble. Si je me souviens bien, aux États-Unis, le traitement de la paperasse qui est requise pour le gouvernement fédéral coûte environ 150 milliards de dollars. Je suppose que le coût doit être moindre ici, au Canada, mais je ne sais pas vraiment ce qu'il en est, proportionnellement.

Au secrétariat à la petite entreprise, au ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, il y a un petit groupe qui fait tout ce qu'il peut pour réduire le fardeau de la paperasse, où c'est possible, et le gouvernement a pris des mesures, comme. . .

M. Loiselle: Des objectifs pour réduire le nombre de formules à remplir, mais ce n'est pas encore commencé. Pour le Revenu national, nous avions envisagé de dire aux gens: «Envoyez tout votre argent au gouvernement, et nous vous renverrons ce que vous méritez», mais ce n'est qu'une très petite partie. . .

Des voix: Bravo!

M. Sobeski: La question suscite un certain intérêt, et je me souviens d'avoir soulevé la question du fardeau que constitue la paperasse, avec M. Dorin, au Comité des finances, il y a environ un an, lorsque nous examinions les priorités. Pensez-vous qu'il vaille la peine d'insister davantage, ou risquons-nous de nous heurter encore une fois. . .

M. Loiselle: Je pense qu'il serait souhaitable que vous invitiez Tom Hockin pour en discuter. Avertissez-le d'avance, pour qu'il puisse se préparer. Dites-lui ce dont vous voulez discuter, car il s'intéresse vivement à cette question, et il reçoit toujours des plaintes à cet égard. Parfois, nous ne savons vraiment pas. Nous examinons chacun des règlements, et ils sont tous justifiés. Il n'y a rien de mal à exiger une bonne sortie d'urgence, en cas d'incendie, s'il peut y avoir de nombreuses personnes dans une pièce. Cela n'est peut-être pas de compétence fédérale, mais quoi qu'il en soit. . .

C'est l'accumulation de ces règlements qui frustre les gens. C'est peut-être la méthode que nous utilisons. Nous insistons beaucoup là-dessus dans le contexte de FP 2000. Nous demandons à nos employés de s'asseoir avec leurs clients et de discuter avec eux, plutôt que de passer leur temps à chercher à plaire au président du Conseil du Trésor ou à leur sous-ministre. . . nous leur disons qu'ils devraient passer davantage de temps avec leurs clients. Ils peuvent les rencontrer et leur parler. . . Ils peuvent assister à une réunion de la Chambre de commerce, par exemple, et voir si les gens sont satisfaits. Nos fonctionnaires ne font pas cela, dans bien des secteurs, et c'est malheureux.

Nous allons insister particulièrement là-dessus, dans le contexte de FP 2000, mais je ne pense pas que ce soit suffisant. Mais, c'est un début. Nous sommes attentifs à ce qu'ils disent. Peut-être, alors, que le représentant fédéral et le représentant provincial pourraient discuter ensemble et proposer d'unir leurs efforts. Il y a des inspections qui pourraient être faites en commun. Je rencontre beaucoup de ces inspecteurs, et ils n'ont pas l'air de gens qui auraient pu remporter un prix Nobel. Ce sont des gens qui se rendent sur les lieux pour observer l'état des choses, et, évidemment, ce sont eux les experts. Il y a peut-être des mesures que nous pouvons prendre pour simplifier les choses.

[*Texte*]

Mr. Sobeski: That's the other question. I guess I'm nervous about... In your presentation you talked about some 50,000 employees or regulators, and I'm sure that if you asked all 50,000 of them, every one would say their role is unique.

Mr. Loiselle: The have labs and they are involved in the regulatory process in some form or another. And you can add to that the provincial regulators, inspectors and labs, and then the municipal people. Can Canada do all this work, which we all agree is necessary, in a more efficient way? I'm sure we can. Through the simple act of sitting down and thrashing this out, we can make major improvements. We may not solve the problem forever, but at least we can make good progress and that's something important.

Mr. Sobeski: I appreciated your comments on Canada's ability to export, but I think for Canada to be a strong exporter we must first get our domestic regulations in place. If you're going to be a strong exporter, you must be strong domestically.

When you are talking about regulations, often you are not talking about two groups that are fiercely opposed to each other. For example, you get into some groups in agriculture where you have a producer of a chemical being at odds with the consumer, in this case the farm groups. There are two groups that have a vested interest and yet will be pulling the agriculture minister in different ways.

• 1645

I guess I'd like you to try to relate, because recently this finance committee went through a financial institution reform and we had bankers and people from the trust companies and people from the life insurance industry, who I'll say are homogeneous in that they all wear three-piece suits. I'm sure that when each of them sat down with you individually and it came to regulations in the regulatory part, you were hearing three distinct different messages. Then you compound that by the fact that we're dealing with ten provinces that have different provincial regulations on the financial industries.

Having gone through that exercise some six months ago, is there anything we can learn from that exercise? Is there anything you could pass on that might be helpful to the committee?

Mr. Loiselle: As much as I was called to finish and complete this reform and at the same time asked to go to Treasury Board, the time I could allocate to the particulars of harmonization became far less and I was pulled also in conflicting directions by the mandates that were given to me.

[*Traduction*]

M. Sobeski: C'est l'autre question que j'allais vous poser. Au cours de votre exposé, vous avez mentionné qu'il y a environ 50,000 employés ou 50,000 personnes qui travaillent à l'application des règlements, et je suis persuadé que si vous posiez la question à ces 50,000 personnes, toutes répondraient que leur rôle est unique.

M. Loiselle: Il y a des gens qui travaillent dans des laboratoires, et toutes ces personnes travaillent à l'application des règlements, sous une forme ou une autre. Et vous pouvez ajouter à cela les agents, les inspecteurs, et les personnes qui travaillent dans des laboratoires provinciaux, et tous les agents affectés à l'application des règlements dans les municipalités. Le Canada peut-il faire tout ce travail, dont nous reconnaissons tous la nécessité, d'une manière plus efficace? J'en suis persuadé. En nous assoyant, et en en discutant, je suis persuadé que nous pouvons apporter des améliorations importantes. Le problème ne sera peut-être pas résolu pour toujours, mais nous aurons au moins progressé, et c'est ça qui compte.

M. Sobeski: J'ai particulièrement apprécié ce que vous avez dit au sujet de la capacité du Canada à exporter, mais pour que le Canada devienne un exportateur important, nous devons d'abord mettre nos règlements en place sur le plan national. Pour devenir un grand exportateur, il faut être fort sur le plan national.

Dans le contexte de la réglementation, il n'y a pas toujours deux groupes qui s'opposent férocement l'un à l'autre. Par exemple, dans le domaine de l'agriculture, il peut arriver qu'un fabricant de produits chimiques ait un point de vue différent de celui du consommateur, en l'occurrence, les groupes d'agriculteurs. Nous aurons donc deux groupes qui ont un intérêt commun, mais qui défendront des points de vue différents auprès du ministre de l'Agriculture.

Je voudrais bien que vous compreniez ce que je veux dire, parce que dernièrement, le Comité des finances a examiné la réforme des institutions financières qui était proposée, et nous avons reçu des banquiers et des représentants de sociétés de fiducie et de compagnies d'assurance-vie, qui ne se ressemblent, que par les complets trois-pièces qu'ils portent tous. Je suis convaincu que lorsque vous avez discuté avec chacun d'entre eux, individuellement, et qu'il a été question des règlements qui s'appliqueraient dans leur secteur, vous avez entendu trois messages différents. Puis, s'ajoute à cela le fait que nous traitons avec 10 provinces, qui ont chacun leurs règlements sur les institutions financières.

Après avoir terminé cet exercice, il y a environ six mois, y a-t-il des leçons à en tirer? Y a-t-il des choses que vous pourriez nous dire, qui pourraient être utiles au comité?

M. Loiselle: Étant donné que l'on m'avait en même temps demandé de compléter cette réforme et de prendre les rênes du Conseil du Trésor, vous comprendrez que j'ai eu de moins en moins de temps à consacrer aux détails de l'harmonisation des règlements en question, sans compter le fait que les différents mandats qui m'étaient confiés m'orientaient aussi dans des directions divergentes.

[*Text*]

I would say that in this particular area, because of the constitutional debate that is going on now and we talk about the national economic union and so on, it is being revisited in this environment.

It was very delicate to go in and try to force our changes without taking into account that this was one change in federal-provincial environment. There were other changes being negotiated. Ministers today are actually discussing certain issues. I cannot come to a very real conclusion except to tell you that it is a very difficult and frustrating exercise.

There is something very strange that happens to politicians. They get elected or they get defeated at times and they keep changing. I meet with a group of people and then we cover some distance and some form of agreement and then they say they cannot be at the next meeting, we have an election and somebody else is there the next time. I'm the only one who stays there and I hope I will be there for a long time.

This doesn't make it easy and the constitutional environment didn't make it easier. I cannot claim that my exercise in our harmonization in the financial sector has been a great success.

Mr. Dorin (Edmonton Northwest): Mr. Loiselle, I'd like to ask a couple of different types of questions. I have a diagram here that was given to us. It's described as the Auditor General of Canada report for the fiscal year ending March 31, 1989. It's not really necessary that you have that diagram. It was handed out earlier, so you may have. It starts off by saying "initiate regulation", and I'm wondering if you or your deputy minister could give a description of what is above that. What happens before we get to that stage? In other words, where do these come from?

We know that if there is a new bill, presumably a bill gets drafted or passed by Parliament, regulation is then written behind that to support that bill. That's one presumed source. What about the other source which might be where it would be simply updated or new or whatever? Is there some kind of process within departments that is continuing to generate these things? Where do they come from?

Mr. Martin: Regulations come from a number of different sources. You're right that sometimes you have new legislation for financial institutions in which there are approximately 150 regulations, sets of regulations, which are attached to those particular pieces of legislation that you have to put in place.

The vast majority of actual regulations which are made every year are relatively minor modifications to already existing regulatory frameworks. People don't go through the regulatory hoops if they don't need to. They will go through them if there is a question of there being a real problem out there that they perceive.

[*Translation*]

Je vous dirai encore qu'en raison du débat constitutionnel et de la possibilité d'une union économique à l'échelle nationale, nous réexaminons toute cette question à la lumière de la conjoncture actuelle.

Il était très délicat de tenter d'imposer nos modifications sans tenir compte du fait que c'était un changement dans l'environnement fédéral-provincial. Il y avait aussi d'autres modifications qui étaient envisagées et sur lesquelles on négociait. Les ministres discutent aujourd'hui de certaines questions sous ce rapport. Je ne peux pas vraiment tirer de conclusion, sauf pour vous dire que c'est un exercice extrêmement difficile et frustrant.

Il y a un phénomène très étrange qui affecte les politiciens. Ils sont élus, puis défaits, et il y a beaucoup de mouvance. Je rencontre des gens, nous faisons des progrès, nous sommes sur le point de nous entendre, et j'apprends tout à coup qu'ils ne pourront pas venir à la prochaine réunion. Il y a des élections, et je me retrouve par après avec quelqu'un d'autre. Je suis le seul qui reste, et j'espère que j'y serai encore longtemps.

Cela ne facilite pas les choses, et le débat constitutionnel n'a pas aidé, non plus. Je ne peux pas dire que mon initiative d'assurer l'harmonisation dans le secteur financier a été une grande réussite.

M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest): Monsieur Loiselle, je veux vous poser quelques questions d'un genre un peu différent. J'ai ici un diagramme, que l'on nous a remis. Il provient du rapport du vérificateur général du Canada, pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1989. Il n'est pas vraiment nécessaire que vous l'ayez devant vous. Il a été distribué plus tôt. Vous en avez peut-être un exemplaire. Au début, on peut lire :«mettre en place des règlements», et je me demande si vous, ou votre sous-ministre, pourriez-nous décrire ce qui vient avant. Que se passe-t-il avant cette étape? Autrement dit, d'où cela vient-il?

Nous savons que lorsqu'un nouveau projet de loi est adopté par le Parlement, on rédigera ensuite des règlements à l'appui de cette loi. C'est une première source possible. Mais, que se passe-t-il lorsqu'il s'agit d'une simple mise à jour d'une loi, par exemple? D'où viennent les nouveaux règlements? Y a-t-il des gens, dans des ministères, qui produisent continuellement ces règlements? D'où viennent-ils?

M. Martin: Les règlements viennent de nombreuses sources différentes. Vous avez raison de dire qu'il arrive parfois que de nouvelles lois, concernant les institutions financières, par exemple, soient accompagnées d'environ 150 règlements, ou ensembles des règlements, qu'il faut mettre en vigueur.

La grande majorité des règlements qui sortent chaque année ne sont en réalité que des modifications relativement peu importantes que l'on apporte à des règlements existants. On ne passe pas par tous les dédales du processus de réglementation quand ce n'est pas nécessaire. On ne le fait que lorsqu'on pense avoir décelé un problème véritable.

[*Texte*]

• 1650

One of the questions that always has to be asked is whether they are addressing the right problem and one of the things we always try to do is challenge departments to think very clearly through that exercise. I could give you a brief example, relating to bicycle helmets, which is a fairly innocuous topic.

Consumer and Corporate Affairs had been considering putting in place a mandatory standard for bicycle helmets. All bicycle helmets in the country meet American standards, which are acknowledged to be quite good. CCA was thinking of having a standard that was slightly higher than the American standards. The problem would have been that the standard would have cut out one of the two American standards. The net result would have been reduced consumer choice and somewhat higher prices.

The question becomes one of if you're going to reduce demand for bicycle helmets, in effect, because bicycle helmets are not mandatory and not required by provincial governments, then the issue isn't bicycle helmet safety, but the safety of bicycle riders. By putting in place a somewhat higher standard for bicycle helmets you may have actually led to a reduction in the safety of Canadians. You have to define your problem correctly and be looking at alternatives to regulations.

Mr. Loiselle: Why do you do that? To increase the safety of people who ride bicycles. But you get carried away and at one time say you want to make the best possible helmet, and then you end up with more people being hurt or injured, but you have safer helmets. So what are regulations for? To protect people, not to protect a design of some sort.

Mr. Dorin: From where would the suggestion to have better standards for bicycle helmets be likely to come?

Mr. Loiselle: From Consumer and Corporate Affairs product management, which authorizes a product—

Mr. Dorin: I appreciate that this is the government department, but I'm asking if the suggestion would originate from the government department and the inspector who is involved in these matters or from the industry that makes bicycle helmets or from parents who buy them.

Mr. Martin: It can originate from virtually any source, Mr. Dorin. Regulators sometimes feel they have a better idea of how to do something or that perhaps part of the regulatory framework isn't quite correct, that they have run into problems through inspector enforcement, for example, or that there are some what we could call loopholes that need to be addressed or some gaps. There may be industry pressure to put regulations in place to ensure that everybody—

[*Traduction*]

L'une des questions qu'il faut toujours poser aux ministères, c'est s'ils s'attaquent vraiment au problème réel, et nous essayons toujours de les inciter à bien y réfléchir au cours de leurs travaux. Je pourrais vous donner un petit exemple, au sujet des casques protecteurs destinés aux cyclistes, une chose qui n'est pas très controversée en soi.

Le ministère de la Consommation et des Affaires commerciales avait examiné la possibilité d'instaurer une norme obligatoire au sujet des casques protecteurs destinés aux cyclistes. Tous les casques protecteurs au Canada satisfont aux normes américaines, qui sont reconnues comme étant bonnes. Le ministère envisageait d'appliquer une norme qui serait un peu plus sévère que les normes américaines. La difficulté, c'est que la norme en question aurait éliminé l'une des deux normes américaines qui s'appliquaient. Une telle mesure aurait eu pour résultat de réduire le choix à faire aux consommateurs et de faire augmenter quelque peu le prix des casques protecteurs.

La question qui se pose alors, c'est si l'on ne risque pas davantage de réduire la demande de casques protecteurs, car le port des casques protecteurs n'est pas obligatoire et n'est pas exigé par les gouvernements provinciaux. C'est donc de la sécurité des cyclistes qu'il s'agit, en réalité. Donc, en instaurant une norme un peu plus sévère à l'égard des casques protecteurs, on peut avoir contribué à réduire la sécurité pour les Canadiens. Il faut donc bien définir le problème, et considérer toutes les autres mesures que l'on peut adopter plutôt que des règlements.

M. Loiselle: Mais, pourquoi fait-on cela? Pour améliorer la sécurité des cyclistes. Mais, on s'emporte, et voilà que l'on décide de produire les meilleurs casques protecteurs possible, et l'on se retrouve avec davantage de gens qui sont blessés, mais on a des casques protecteurs plus sécuritaires. À quoi servent donc les règlements? A protéger les gens, et non pas à protéger un certain modèle de casque.

M. Dorin: D'où peut bien venir l'idée d'instaurer de meilleures normes à l'égard des casques protecteurs destinés aux cyclistes.

M. Loiselle: Du Service de la gestion des produits, du ministère de la Consommation et des Affaires commerciales qui autorise. . .

M. Dorin: Oui, je comprends que la norme est produite par le ministère de la Consommation et des Affaires commerciales, mais je vous demande si l'idée peut venir du ministère et de l'inspecteur compétents en la matière, ou de l'industrie qui fabrique des casques protecteurs, ou de parents qui achètent ces casques.

M. Martin: La demande peut venir de presque n'importe où, monsieur Dorin. Les autorités ont parfois le sentiment de mieux savoir comment faire quelque chose, ou de savoir qu'une certaine partie des règlements n'est pas tout à fait adéquate. Il arrive parfois que ces inspecteurs aient décelé des problèmes, par exemple, ou des lacunes qu'il faut corriger. Il arrive aussi parfois que l'industrie fasse des pressions pour que des règlements soient instaurés, de manière à ce que tous les consommateurs. . .

[*Text*]

Mr. Dorin: It is relatively important to have something of an understanding of where these suggestions spring from. There is a plethora of regulations and everyone complains about that fact, but they must have some source of origin.

In terms of industry, why would industry normally want more regulation? We're always told that industry and business don't want more regulation. I'm probing a bit here, but in what kind of circumstances would—

Mr. Martin: You have to approach the question from two levels. One, what is good for the economy as a whole? Two, what is good for the particular firms within the economy? Frankly, you can find particular firms within an economy that benefit from the erection of trade barriers. It cuts out competition and consumers may not benefit, but the particular firm might very well do so. So you have those sorts of concerns.

Mr. Loiselle: So they write in and ask that we increase—

Mr. Martin: Certain types of things.

You have other situations where there's a general industry-accepted standard as to how best to do things. To give you an example, crib and cradle manufacturers have been voluntarily following a new set of standards for cribs and cradles. Consumer and Corporate Affairs is only now getting around to putting in an official regulation.

Mr. Dorin: If the industry is already following the standards voluntarily why would Consumer and Corporate Affairs bother?

Mr. Martin: Well, you can ask that question, but I think the point is that industry, once it has accepted a regulation voluntarily and is producing to a standard, doesn't want the possibility or somebody else coming into the marketplace who isn't as ethical, undercuts the standard, and puts in place a cheaper standard.

• 1655

It is the whole question of a fair playing field. If things are voluntary, then it is sometimes helps them to have the backing of government to ensure there is an equitable playing field and that everybody is meeting the same standards.

The trick comes in figuring out whether that is actually in the public interest or whether it is primarily working to the advantage of a particular firm. Arguably, you don't want the latter, rather the former.

Mr. Dorin: In the regulatory process is there any point in terms of what I might describe as a definition of the purpose of the regulation? Does the particular regulation have to have the objective, let's put it this way, defined as to what it is there for? I will give you a couple of examples.

[*Translation*]

M. Dorin: Il est plutôt important de savoir d'où viennent ces demandes. Il y a une pléthore de règlements, et tout le monde s'en plaint, mais ils doivent bien venir de quelque part.

Pourquoi l'industrie voudrait-elle davantage de règlements? On nous dit pourtant toujours le contraire. Je ne suis pas vraiment certain... Mais pourquoi une entreprise...

M. Martin: Il faut envisager la question sous deux aspects. Premièrement, il faut se demander ce qui est bon pour l'économie dans l'ensemble. Deuxièmement, il faut déterminer aussi ce qui est bon pour les entreprises concernées dans le contexte de l'économie. Vous savez, il y a des entreprises qui peuvent bénéficier du fait que des barrières commerciales soient érigées. Cela élimine une partie de la concurrence, et les consommateurs n'en profitent peut-être pas, mais l'entreprise en question pourraient bien en profiter. Il y a donc ces questions qui interviennent.

M. Loiselle: Et, ces entreprises nous écrivent, et nous demandent de renforcer...

M. Martin: Certains genres de choses.

Il arrive aussi parfois qu'il existe une norme généralement acceptée dans l'industrie sur la meilleure façon de fabriquer un produit. Il n'y a qu'à prendre l'exemple des fabricants de lits d'enfants qui ont adopté volontairement un nouvel ensemble de normes concernant la fabrication des berceaux et des lits d'enfants. Le ministère de la Consommation et des Affaires commerciales vient tout juste d'entreprendre de rédiger des règlements officiels à cet égard.

M. Dorin: Mais, si l'industrie applique déjà les normes, sans y être contrainte, pourquoi le ministère de la Consommation et des Affaires commerciales veut-il s'en mêler?

M. Martin: On peut bien se le demander, mais je pense que l'industrie, une fois qu'elle a accepté une norme de plein gré, et qu'elle l'applique dans sa production, ne veut pas que quelqu'un d'autre puisse s'introduire dans le marché, quelqu'un qui ne sera pas aussi consciencieux, qui réduira la norme, et qui la remplacera par une autre qui sera moins rigoureuse.

Tout cela se rattache à la concurrence. Lorsque des fabricants appliquent une norme de leur plein gré, il est parfois utile que le gouvernement les appuie pour faire en sorte que la concurrence soit juste et que tous appliquent les mêmes normes.

Il reste maintenant à savoir si une telle intervention sert davantage les intérêts de la population que ceux d'une société en particulier. Il est évident qu'il faut que les intérêts du consommateur soient au premier plan.

M. Dorin: Dans le contexte du processus de réglementation, y a-t-il un moment ou un endroit où l'on définit l'objectif des règlements? Les règlements doivent-ils avoir un objectif particulier? Je vais vous donner quelques exemples.

[*Texte*]

It could be there for health and safety reasons. That's fairly understandable. It could be there to set national and international standards, as in the example we had about the baby equipment or whatever. There is a certain national standard that is going to be established, and we will have to meet that. So it might be for that purpose. Whatever economics go along with it, it is setting a national standard.

It might be an economic regulation. In terms of economic regulations there could probably be several categories. It could be either competitive or anti-competitive. We have a certain regulation to try to ensure there is a competitive environment. We have another regulation that is essentially anti-competitive.

Mr. Axworthy talked earlier about one of the areas such as the CRTC, where we go to great lengths, for example, to do such things as determine the revenue between long distance tolls and local telephone services with certain objectives in mind. Essentially, it is anti-competitive. We are intervening in the market notwithstanding. I don't want to get into a debate whether that is good or bad and whether it has merit or not for social reasons, but it is an economic intervention that is clearly not there to promote efficiency or competitiveness or lower costs.

I've given the sort of suggested categories, but I could make a longer list. I just scratched those down as we were talking earlier. Whether it is health and safety to establish national regulations or whether it is an economically driven regulation, is there some up-front definition or understanding of what the objective of a regulation is when it is being put in place?

Mr. Loiselle: I think it varies from one department to another according to your responsibility in the health sector. It is very obvious for consumer and corporate affairs and for protection. It's to certify the particular product is safe and so on and so forth and that it can be used without danger and with security by Canadians.

I don't think there is one. You raise a very, very good question, but I wonder if at any point in the process we ask ourselves what the competitive aspects are. It is even more complicated because you talk about the telephone. People could very well question what you have just said since the fact that we intervene to prevent competition may cause the price to go up. I suppose Bell could probably state it's the opposite. If they were open, the two would go down and somebody else would in and so on and so forth. It is very difficult to pass judgment.

I see your point in determining what the incentive is. You wonder if we have a clear idea of what we are trying to achieve. If we do not have that, then it is my feeling we may not have that very clear. We need to regulate to establish our

[*Traduction*]

Des règlements pourraient être motivés par la santé et la sécurité de certaines personnes. Cela paraît logique. Il pourrait s'agir d'établir des normes nationales et internationales, comme dans le cas des lits d'enfants que l'on a évoqués tout à l'heure. On établira une certaine norme nationale, à laquelle il faudra satisfaire. La norme pourrait donc avoir cet objectif. Quels qu'en soient les coûts, il s'agit d'une norme qui s'applique à l'échelle nationale.

Il pourrait aussi s'agir de règlements à caractère économique. Et ces règlements pourraient probablement appartenir à plusieurs catégories. Il pourrait s'agir de règlements favorisant la concurrence, ou l'interdisant. Nous avons d'ailleurs des règlements particuliers visant à assurer un environnement concurrentiel. Nous avons aussi d'autres règlements qui interdisent la concurrence.

M. Axworthy a fait allusion plus tôt au CRTC, par exemple, où l'on s'efforce de distinguer les revenus que procurent les appels interurbains et ceux que procure les services locaux, avec certains objectifs en tête. Il s'agit, essentiellement, de mesures qui interdisent la concurrence. Nous intervenons, néanmoins, dans le marché. Je ne veux pas m'embarquer dans un débat quant à l'opportunité d'une telle mesure et au mérite qu'elle peut avoir sur le plan social, mais il s'agit bel et bien d'une intervention à caractère économique qui n'a de toute évidence pas pour but de favoriser l'efficacité, la concurrence ou de meilleurs prix.

J'ai énuméré un certain nombre de catégories, mais je pourrais en allonger encore la liste. Ce ne sont que des éléments que j'ai relevés au cours de la discussion. Donc, qu'il s'agisse de règlements visant à établir une norme nationale en matière de santé et de sécurité, ou de règlements à caractère économique, y a-t-il un moment où l'on définit avec précision les objectifs de ces règlements?

M. Loiselle: Je pense que cela varie d'un ministère à l'autre, selon la responsabilité qui lui incombe. Dans le cas du ministère des Consommateurs et des Sociétés, l'objectif de la protection est très évident. Le règlement a pour but de certifier que le produit est sécuritaire et qu'il peut être utilisé sans danger et en toute sécurité, par les Canadiens.

Je ne pense pas qu'il y ait toujours une définition bien précise des objectifs. Vous soulevez une question fort intéressante, mais je me demande si nous nous demandons jamais quels sont les aspects à considérer sur le plan de la concurrence. Et la question est encore plus complexe du fait que vous soulevez le cas des appels téléphoniques. Certains pourraient fort bien remettre en question ce que vous venez tout juste de dire, puisque le fait que nous intervenions pour empêcher la concurrence peut entraîner une augmentation des prix. Je suppose que Bell Canada pourrait probablement prétendre le contraire. Si les deux sociétés se faisaient concurrence, les deux seraient perdantes, et une autre société pourrait alors s'infiltrer dans le marché. On peut difficilement juger.

Je vois ce que vous voulez dire. Vous vous demandez si nous avons une idée précise de ce que nous cherchons à faire. Si ce n'est pas le cas, alors, c'est que l'idée n'est pas vraiment précise à cet égard. Nous devons donc établir des

[*Text*]

entry system. They start regulating, and then it's "le mouvement perpetuel", as we say in French. It goes on and on, and they regulate because they are there to regulate. The machine may possibly eat itself and feed itself.

So we should ask these questions even though departments have been more attentive now. Since the reform, we have put out in the open all the intentions and the plan of the regulatory form of the government. We intend to intervene in these areas. People can immediately say they don't want us to do it, or we should do it this way, or we should be attentive to that. So we have forced ourselves to be less imaginative in a closed-shop way.

The Chairman: Mr. Minister, I believe you have a time restriction. I would just like to ask a couple of quick questions.

In the budget the minister indicated he was going to ask three different departments to do an internal review. You referenced that this afternoon in your presentation. Have they been given a list of questions to answer, or have they just been told we've got this competitiveness problem, review your regulations?

• 1700

Mr. Loiselle: Yes. Each department has chosen its own approach. For example, if I can very briefly review Consumer and Corporate Affairs, the department has set up a steering committee to direct the review of regulations. Approximately 80% of all department regulations will be reviewed, covering nearly all aspects of the department's mandate. So they will create an inventory of fact sheets, etc.

The Chairman: So was there in fact a letter or an interdepartmental communication from a minister to the Department of Agriculture saying review, and these are the things we'd like you to look at?

Mr. Loiselle: This is what Consumer and Corporate Affairs has chosen to do. They've been asked to do it and said, we'll let you make up your own plan. They've devised the plan, which I have here and I could leave with you.

The Chairman: I'd appreciate it if you could do that.

Mr. Loiselle: In the Department of Transport, they have set up a steering committee at the assistant deputy minister level to direct and oversee the review. They will have a number of external advisory panels by sector in the Department of Agriculture. Internal review teams will examine clusters of regulations according to a set of criteria. They will be responsible for consultational stakeholders. They will use existing committees and recent reviews to avoid overlap and duplication of effort for the ongoing agricultural policy review because it's ongoing at the present time. So there is an external advisory panel to provide advice and input. I could send the plan to you at this stage and then you will see what they are doing.

[*Translation*]

règlements pour installer notre système d'admission. Et l'on établit d'autres règlements, et c'est le mouvement perpétuel. On fait des règlements parce que c'est le mandat que l'on a, et la roue tourne continuellement. La machine peut fort bien en arriver à se détruire elle-même.

Ce sont donc des questions qu'il faudrait poser, même si les ministères sont aujourd'hui plus attentifs. Depuis la réforme, nous avons annoncé au grand jour toutes les intentions du gouvernement et le plan qu'il entend suivre dans le contexte de la réglementation. Nous entendons intervenir dans ces domaines. Les gens peuvent alors immédiatement nous dire qu'ils ne veulent pas que nous le fassions, ou que nous devrions le faire de telle ou telle façon, ou que nous devrions apporter une attention particulière à ceci ou cela. Nous nous sommes donc condamnés nous-mêmes à moins pouvoir nous servir de notre imagination.

Le président: Monsieur le ministre, je pense que votre temps est limité. Je tiens seulement à vous poser une ou deux petites questions.

Au cours de la lecture du budget, le ministre a indiqué qu'il avait demandé à trois ministères d'effectuer un examen interne. Vous y avez fait allusion, cet après-midi, au cours de votre exposé. Est-ce qu'on leur a demandé de répondre à une série de questions ou est-ce qu'on leur a simplement dit d'examiner leurs règlements à la lumière de ce problème de compétitivité?

M. Loiselle: Oui. Chaque ministère a choisi sa propre façon de procéder. Par exemple, si je peux vous exposer très brièvement le cas de Consommation et Corporations Canada, le ministère a mis sur pied un Comité de direction chargé de l'examen de la réglementation. Environ 80 p. 100 des règlements du ministère ont été étudiés, ce qui couvre à peu près tous les aspects du mandat du ministère. On va donc établir un inventaire des feuillets d'information, et ainsi de suite.

Le président: Il y a donc eu un ministre qui a envoyé une lettre ou qui a communiqué d'une autre façon avec le ministère de l'Agriculture pour lui demander d'effectuer un examen sur certains points en particulier?

M. Loiselle: Voici ce que le ministère des Consommateurs et des Sociétés a décidé de faire. C'est ce qu'on lui avait demandé en lui laissant le soin d'établir son propre plan. C'est ce qu'il a fait; j'ai ce plan ici et je peux vous le laisser.

Le président: Je vous en serais reconnaissant.

M. Loiselle: Au ministère des Transports, on a mis sur pied un Comité de direction au niveau des sous-ministres adjoints, qui a été chargé de diriger et de superviser cet examen. Au ministère de l'Agriculture, il y aura un certain nombre de groupes consultatifs de l'extérieur, et des équipes internes examineront divers groupes de règlements selon certains critères établis. Ils seront chargés de consulter tous les intéressés. Ils feront appel aux comités existants et s'inspireront des examens récents pour éviter les doubles emplois et les chevauchements parce que la politique agricole est actuellement en cours de révision. Il y aura donc un groupe consultatif de l'extérieur qui fournira des avis et qui participera au processus. Je pourrais vous envoyer le plan déjà établi, et vous pourrez voir ce qui se fait là-bas.

[*Texte*]

The Chairman: I would appreciate it if you would do that.

In this whole process, certainly we heard last week the interests of individuals were a concern. I note, for example, even in one of the departments that you're involved with establishing regulations on financial institutions, the Canadian Bankers Association is upset because they feel they haven't been adequately heard. Whether their argument is correct or not, the point made last week, particularly by Professor Stanbury, was that all these lobby and special interest groups, be it in agriculture, transportation, financial institutions, and the list goes on, are well represented in the regulatory process, but the poor consumer, the poor Joe on the corner who has to buy the final product, he or she is not represented and has little input into the process.

I guess I would ask, has there been within any of the departments a kind of directive that says hear less from the lobby groups, the special interest groups, and hear more from the people who are affected by the regulations?

Mr. Loiselle: Through PS 2000 it has occurred, because we've asked each department to go back to their clients, sit with them, review their operations, see what we're doing and how we're doing it, and how they feel about it. We have great success stories in this area, not necessarily always with regulations, but regulations were part of it, the inspectors and so on and so forth. It has been very useful to target only the people who receive that, the regulations pertaining.

To go back to the bankers, I will not go into that.

The Chairman: No, I didn't ask you to necessarily defend their accusations. There's another process.

Mr. Loiselle: But the process of consultation for the financial institutions has been ongoing for five years. I think it could be served as a model for its kind. The bankers didn't like where we were at the start, they didn't like where we were at the end, and that doesn't surprise me.

The Chairman: Mr. Minister, I want to thank you for your appearance here this afternoon. You've certainly given us some additional information and food for thought as we embark on the challenge in front of us. I guess I would only comment that the end of September is certainly a challenge that the minister has thrown out. Thank you for appearing here this afternoon.

If I might, to the members of the committee, I would like to just discuss a couple of things so we have an idea of where we're going and the process we're going to be involved in.

First, before we start too far, we've received an awful lot of very technical reports in the last week from I guess some of these special interest groups. Most of the reports we have received I understand have been, in fact, in English. We have

[*Traduction*]

Le président: Je l'apprécierais beaucoup.

On nous a dit la semaine dernière que, dans tout ce processus, il faudrait tenir compte des intérêts des particuliers. Je note par exemple que, même dans le cas d'un ministère avec lequel vous travaillez pour établir une réglementation visant les institutions financières, l'Association des banquiers canadiens est mécontente parce qu'elle estime qu'elle n'a pas été suffisamment consultée. Que ce soit vrai ou non, ce qu'on nous a dit la semaine dernière, et en particulier le professeur Stanbury, c'est que tous ces groupes de pression et ces groupes d'intérêts, que ce soit dans les secteurs de l'agriculture, des transports, des institutions financières, et ainsi de suite, sont bien représentés dans le processus de réglementation, mais que le pauvre consommateur, le pauvre monsieur Tout le Monde, qui doit acheter le produit final, n'a pas vraiment la possibilité de participer à ce processus.

Ce que j'aimerais savoir, c'est si on a demandé aux ministères de tenir moins compte des groupes de pression et des groupes d'intérêts, et de consulter davantage les gens qui sont touchés par les règlements.

M. Loiselle: Cela s'est fait dans le cadre de FP 2000; nous avons demandé à tous les ministères de rencontrer leurs clients et d'examiner avec eux leurs activités, pour leur montrer ce qu'ils font et comment ils le font et pour savoir ce que les clients en pensent. Nous avons eu de nombreux succès dans ce domaine, pas toujours nécessairement au sujet de la réglementation, quoique la réglementation ait fait partie de cette consultation, ainsi que les inspecteurs et diverses autres questions de ce genre. Cet exercice a été très utile pour permettre au ministère de s'attacher seulement aux personnes qui reçoivent le service et qui sont touchées par la réglementation qui s'y rattache.

En ce qui concerne les banquiers, je préfère ne pas commenter.

Le président: Non, je ne vous ai pas demandé de les défendre. C'est une autre question.

M. Loiselle: Mais le processus de consultation relatif aux institutions financières dure depuis cinq ans. Je pense qu'il pourrait servir de modèle. Les banquiers n'étaient pas d'accord avec notre position au départ, et ils ne l'étaient pas davantage à la fin; cela ne me surprend pas.

Le président: Monsieur le ministre, je tiens à vous remercier d'être venu cet après-midi. Vous nous avez donné des renseignements supplémentaires et divers sujets de réflexion, au moment où nous sommes prêts à relever le défi qui nous attend. J'ajouterai seulement que le délai fixé par le ministre, c'est-à-dire la fin septembre, constitue certainement tout un défi. Je vous remercie d'être venu cet après-midi.

Je m'adresse maintenant aux membres du comité; j'aimerais que nous discutions de diverses choses de façon à savoir un peu mieux où nous allons et quel est le processus auquel nous allons participer.

Premièrement, avant que nous soyons rendus trop loin, nous avons reçu au cours de la dernière semaine toute une série de rapports extrêmement techniques provenant de certains des groupes d'intérêts dont nous avons parlé. On

[*Text*]

a problem with translation. They don't necessarily directly relate to the work that's in front of us, but it's all kind of background paper and we're having problems getting them translated. I wonder if there would be a disposition of this committee to receive those reports without necessarily getting them translated to this point, then as we get into the witness and hearing process where translation obviously is more critical to us, we will get it translated.

• 1705

We've had a report from a number of agencies who said here's what we've submitted to the government over the last five years, and you haven't been listening. However, to go back and translate those reports for the last five years may just pose some great difficulty to the translation service.

Mr. Couture: In order not to end up exactly where we are with the regulation, I'm going to say sure, no problem.

The Chairman: Can we have general concurrence on that?

Mr. Dorin: Just because we have received paper from somewhere, which we may or may not ever use, doesn't mean that we should not wait until we at least get to the point that we're operating. It seems to me that probably the staff of the committee who will see these documents will have a pretty good initial idea as to which ones would be of general interest to all members.

The Chairman: We're talking about witnesses. One of the problems we have, of course, is that many of the people who have made submissions at this point are department-specific rather than generalists.

There are a number of reports that have been done in the past. The Auditor General was in a report, I believe, done a year or two ago. There was Mr. Peterson in a report that he did back in the early 1980s, I believe, on regulatory affairs. I wonder if we might not start with those people as a preliminary set of witnesses. They could give us a little background information. We may also in fact invite the three ministers of the three departments to appear before us to explain just what they've told their departments in the way of this regulatory process.

Mr. Hockin was mentioned as well as someone we should invite. I certainly don't have a problem with that. I wonder if we could concur that that will be the preliminary set of witnesses and we'll get on with hearings as quickly as we can while we gather more information from other witnesses who may have something to tell us.

Mr. Couture: It makes sense.

Mr. Sobeski: I think that's excellent. There's no sense callling in industry if we haven't yet decided ourselves, as a committee, where we're going to focus. I think to study the backgound work would be useful.

[*Translation*]

m'a dit que la plupart de ces rapports nous avaient été envoyés en anglais. Nous avons un problème de traduction. Ces documents ne portent pas nécessairement directement sur le travail que nous avons à faire; il s'agit plutôt de documents d'information, et nous avons du mal à les faire traduire. Je me demande donc si le comité serait prêt à recevoir ces rapports sans les faire traduire pour le moment; quand nous commencerons à tenir des audiences et à entendre des témoins, nous ferons tout traduire puisque la traduction est évidemment plus importante pour nous à ce moment-là.

Nous avons reçu des rapports d'un certain nombre d'organismes qui nous ont dit qu'ils avaient soumis toute sorte de textes au gouvernement au cours des cinq dernières années et que nous n'avions pas écouté. Mais si nous voulons faire traduire tous les rapports soumis pendant ces cinq années, cela pourrait poser des problèmes considérables pour le service de traduction.

M. Couture: Pour éviter que nous nous retrouvions avec le même problème que celui que pose la réglementation, je vais dire oui, pas de problème.

Le président: Est-ce que j'ai l'assentiment de tous les membres du comité?

M. Dorin: Ce n'est pas simplement parce que nous avons reçu de je ne sais où un document dont nous ne nous servirons peut-être même pas que nous ne devrions pas attendre au moins jusqu'à ce que nous commencions vraiment à travailler. Il me semble que les attachés du comité qui vont parcourir ces documents auront une assez bonne idée de ceux qui pourraient intéresser tous les membres du comité.

Le président: Nous allons entendre des témoins. Bien sûr, un des problèmes que nous avons, c'est que bien des mémoires que nous avons reçus jusqu'ici portent sur un ministère en particulier plutôt que sur des généralités.

Il y a déjà eu un certain nombre de rapports rédigés dans le passé. Le Vérificateur général en a publié un, si je ne me trompe, il y a un an ou deux. Et M. Peterson a également rédigé un rapport au début des années 1980, si je me souviens bien, au sujet de la réglementation. Nous pourrions peut-être convoquer ces gens comme témoins préliminaires, pour qu'ils nous donnent de l'information de base. Nous pourrions également inviter les ministres responsables des trois ministères pour qu'ils viennent nous expliquer ce qu'ils ont dit exactement aux gens de leur ministère au sujet de ce processus d'examen de la représentation.

On nous a proposé également d'inviter M. Hockin. Je n'y vois certainement pas d'inconvénient. Je me demande donc si nous pourrions convenir de convoquer ces premiers témoins et d'entreprendre nos audiences le plus tôt possible tout en recueillant de plus amples renseignements sur d'autres témoins qui pourraient avoir quelque chose à nous dire.

M. Couture: C'est une bonne idée.

M. Sobeski: Je pense que c'est une excellente idée. Il ne sert à rien de convoquer l'industrie si nous n'avons pas encore décidé entre nous, en tant que comité, sur quels éléments nous comptons nous attarder particulièrement. Je pense qu'il serait utile d'étudier les documents d'information.

[*Texte*]

The Chairman: The other thought that I had, obviously, was that the international impact of regulatory affairs is a problem. That conference I attended last week in Rochester was somewhat informative of the U.S. system. I wonder if in our inviting of witnesses we can invite someone from the U.S. who has a knowledge of their process to appear before this committee as early on as we can in the meetings.

Mr. Dorin: I'd like to suggest that we attempt to do that, because there are a considerable number of regulatory reviews going there with regard to a number of initiatives. One is headed up by the Vice-President of the United States, I believe, and others.

The Chairman: Maybe he'd like to come up.

Mr. Dorin: Maybe he'd like to come. I think we should try to get somebody from there. I would also like to see if we couldn't find someone who might have some knowledge of the European Community. As I understand it, as part of the European integration there is now considerable work going on in the EC with regard to the harmonization of regulation. In other words, there are significant changes going on there. If they end up establishing a regulatory regime for the entire European Community, it would have a pretty significant impact on the whole world and on us as well.

It fits right in with this question we had earlier as to whether or not we have to be inventing the wheel every time. Are there not other jurisdictions? I think it would be useful if we could find somebody from there.

The Chairman: The other problem we have, of course, is with staff. As yet, we don't have a recommendation on staffing. I think we all accept that we need some additional staff to deal with the committee.

I'd like to suggest that at our next meeting we put on the agenda the recommendation of hiring one or two people to take a broad perspective on the work of this committee. We may want to hire specific people who have expertise in specific departments as we proceed.

Mr. Dorin: I'm going to make a suggestion here. Again, I think that makes sense. We can have maybe a couple of people who will support our own staff in analysing the documents and briefs that come in and all the work that traditionally goes along with that. As well, they could deal with industry and associations. They would be the liaisons and would work back and forth in lining up witnesses.

• 1710

I don't know if I can officially make a motion here today; however, I'll make the suggestion—and it could be a motion, if necessary—that we essentially leave to the chairman and Mrs. Marleau, let's say, or perhaps another person if they wanted to be part of it, to be responsible for the selection of staff.

[*Traduction*]

Le président: Je me suis dit également que la réglementation avait de toute évidence des répercussions internationales. La conférence à laquelle j'ai assisté la semaine dernière à Rochester m'a permis de recueillir de l'information sur le régime de réglementation américain. Quand nous allons entendre des témoins, j'ai pensé que nous pourrions inviter quelqu'un des États-Unis, qui connaît bien le processus américain, à comparaître devant le comité le plus tôt possible.

M. Dorin: Je suggère que nous essayons de le faire, parce que la réglementation fait l'objet d'un examen dans de nombreux domaines aux États-Unis. Si je ne me trompe, une de ces initiatives est d'ailleurs dirigée par le vice-président des États-Unis.

Le président: Il aimerait peut-être venir.

M. Dorin: Peut-être. Je pense que nous devrions essayer d'inviter quelqu'un de là-bas. J'aimerais également que nous tentions de trouver quelqu'un qui connaisse la situation de la Communauté européenne. D'après ce que j'ai pu comprendre, il se fait actuellement beaucoup de travail à la Communauté européenne, sur l'harmonisation de la réglementation en vue de l'intégration de l'Europe. Autrement dit, des changements importants se préparent là-bas. Il fait que l'ensemble de la Communauté européenne adopte un régime de réglementation uniforme pourrait avoir des répercussions très importantes dans le monde entier, et chez nous aussi.

Cela revient à la question que nous nous sommes posée plus tôt, à savoir que nous n'avons peut-être pas à réinventer la roue chaque fois. Il y a d'autres pays qui réglementent. Je pense que ce serait utile si nous pouvions trouver quelqu'un de là-bas.

Le président: L'autre problème que nous avons, bien sûr, c'est celui du personnel. Jusqu'ici, nous n'avons pas de recommandation au sujet de l'embauche de personnel. Je pense que nous reconnaissons tous que nous avons besoin de personnel supplémentaire pour nous aider dans nos travaux.

Je suggère donc que nous mettions à l'ordre du jour de notre prochaine séance une recommandation portant sur l'embauche d'une ou deux personnes qui seraient chargées de situer les travaux du comité dans une perspective assez vaste. Nous voudrons peut-être embaucher des gens qui connaissent les divers ministères que nous allons étudier.

M. Dorin: Je voudrais faire une suggestion. Encore une fois, je pense que c'est une bonne idée. Nous pourrions engager quelques personnes qui viendront seconder nos propres attachés de recherche pour l'analyse des documents et des mémoires qui nous sont soumis et pour tout le travail qui va généralement avec cette tâche. Ces gens pourraient également entretenir des liens avec les gens de l'industrie et des associations; ils pourraient nous aider à dresser une liste de témoins et assurer la liaison avec eux.

Je ne sais pas si je peux présenter officiellement une motion ici aujourd'hui; mais je vais au moins suggérer—et je pourrai déposer une motion au besoin—que nous laissions le président et M^me^ Marleau, par exemple, se charger de la sélection du personnel, peut-être avec une autre personne, s'il y a quelqu'un qui est prêt à le faire.

[*Text*]

I guess the reason I say that is because all of the people we have looked at I think have good qualifications. It's not a question of any of them being unqualified, it's a question of selecting who might be appropriate in various roles. . .a brief contract in a particular area that we might want to use certain ones for. I don't particularly think it's a good idea for us to get into a. . . Let's put it this way, if we were going to do it today I'd ask for an in camera meeting. It's like a personnel department going over résumés and. . .

The Chairman: That's why there are none in front of us. It's for that reason.

Mr. Dorin: Right. It seems to me that this is something that you, as chairman—perhaps assisted by one or two other members—could handle, and once you've made a determination you could propose to the committee a name for the contract and we could approve it or not approve it, but I'd prefer to keep that reasonably. . .

The Chairman: Okay. Hopefully we can come back to you at the next meeting with some recommendations for your final support. And maybe, Mrs. Marleau, if you're agreeable, you and I and Mr. Couture, as the vice-chairman, the three of us can come up with some recommendations and we can touch base with I guess it's Mr. Langdon who is our regular on this committee. Anyway, we'll touch base with him as well and then we'll come forward with some suggestions.

Any other questions or comments? I'd like to schedule some witnesses for next week, if we can do that. I guess Tuesday, if that's practical.

Mr. Dorin: Why don't we just schedule whoever we can get? From my experience as chairman, basically you're better off to go on that basis.

The Chairman: No, but just so you understand, we're going to start going with these people. Okay?

Thank you very much. The meeting is adjourned.

[*Translation*]

Si je fais cette suggestion, c'est parce que tous les gens auxquels nous avons songé me semblent qualifiés. Il s'agit donc seulement de choisir ceux qui pourraient s'acquitter le plus efficacement des diverses tâches. . . Dans certains cas, nous pourrions accorder des contrats de courte durée portant sur un sujet particulier. Je ne pense pas que ce soit vraiment une bonne idée de. . . Disons que si nous voulons le faire aujourd'hui, j'aimerais que ce soit à huis clos. C'est un peu comme un service du personnel qui étudie des curriculum vitae, et. . .

Le président: C'est pour cette raison qu'aucune de ces personnes n'est ici.

M. Dorin: C'est exact. Il me semble que c'est une tâche dont vous pourriez vous occuper à titre de président, peut-être avec l'aide d'un ou de deux membres du comité; une fois que vous auriez fait votre sélection, vous pourriez proposer des noms au comité et nous pourrions les approuver ou non. Mais je préfère garder cela raisonnablement. . .

Le président: D'accord. J'espère que nous pourrons vous soumettre certaines recommandations lors de la prochaine séance, pour obtenir votre assentiment final. Madame Marleau, si vous êtes d'accord, nous pourrions nous réunir à trois, vous, moi et M. Couture, en tant que vice-président, pour préparer des recommandations, et nous pourrions en parler à M. Langdon, qui est membre régulier du comité. De toute façon, nous allons communiquer avec lui, après quoi nous allons vous soumettre certaines suggestions.

Y a-t-il d'autres questions ou commentaires? J'aimerais prévoir certains témoins pour la semaine prochaine, si possible. Je suppose que nous pourrions les inviter pour mardi, si cela vous convient.

M. Dorin: Pourquoi ne pas commencer par les témoins qui sont prêts à venir? D'après mon expérience à la présidence de comités, il est souvent préférable de procéder de cette façon.

Le président: Non, mais simplement pour que vous compreniez, nous allons commencer par ces gens. C'est d'accord?

Merci beaucoup. La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From the Treasury Board of Canada Secretariat:

James K. Martin, Director, Regulatory Affairs.

TÉMOIN

Du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada:

James K. Martin, directeur, Affaires réglementaires.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

C 2
Government Publication

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Monday, June 1, 1992

Chairperson: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 3

Le lundi 1er juin 1992

Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la

Réglementation et la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into regulations and competitiveness

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une enquête sur la réglementation et la compétitivité

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairperson: René Soetens

Vice-Chairman: Clément Couture

Members

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-Committee

SOUS-COMITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice-président: Clément Couture

Membres

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, JUNE 1, 1992
(3)

[*Text*]

The Sub-committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 7:36 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chairman, René Soetens, presiding.

Members of the Sub-committee present: Gabriel Fontaine, Steven Langdon, Diane Marleau, Pat Sobeski and René Soetens.

Acting Member present: Murray Dorin for Brian White.

Other Member present: Derek Lee.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

Witness: From the Treasury Board of Canada Secretariat: Jim Martin, Director, Regulatory Affairs.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-committee resumed consideration of regulations and competitiveness (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

At 7:36 o'clock p.m., the Sub-committee proceeded to sit in camera.

After debate, it was agreed,—That pursuant to Standing Order 120, the Committee retain the services of Cheryl Knebel as consultant for the Sub-committee on Regulations and Competitiveness, for the period of June 1 to September 30, 1992.

It was agreed,—That pursuant to Standing Order 120, the Committee retain the services of Professor Donald G. McFetridge as consultant for the Sub-committee on Regulations and Competitiveness, for the period of June 1 to September 30, 1992.

It was agreed,—That pursuant to Standing Order 120, the Committee retain the services of Professor William T. Stanbury as consultant for the Sub-committee on Regulations and Competitiveness, for the period of June 1 to September 30, 1992.

It was agreed,—That pursuant to Standing Order 120, the Committee retain the services of Graham Charles Eglington as consultant for the Sub-committee on Regulations and Competitiveness, for the period of June 1 to September 30, 1992.

At 7:38 o'clock p.m., it was agreed,—That the Sub-committee sit in public.

Jim Martin from the Treasury Board of Canada Secretariat, made a statement and answered questions.

At 9:42 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 1er JUIN 1992
(3)

[*Traduction*]

Le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 19 h 36, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de René Soetens (*président*).

Membres du Sous-comité présents: Gabriel Fontaine, Steven Langdon, Diane Marleau, Pat Sobeski et René Soetens.

Membre suppléant présent: Murray Dorin remplace Brian White.

Autre député présent: Derek Lee.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

Témoin: Du Secrétariat du Conseil du Trésor: Jim Martin, directeur, Affaires réglementaires.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité reprend son examen sur la réglementation et la compétitivité (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule nº 1*).

À 19 h 36, le Sous-comité déclare le huis clos.

Après débat, il est convenu,—Que, suivant l'article 120 du Règlement, le Comité retienne les services de Cheryl Knebel du 1er juin au 30 septembre 1992, comme consultant, pour les besoins du Sous-comité.

Après débat, il est convenu,—Que, suivant l'article 120 du Règlement, le Comité retienne les services du Pr Donald G. McFetridge, du 1er juin au 30 septembre 1992, comme consultant, pour les besoins du Sous-comité.

Après débat, il est convenu,—Que, suivant l'article 120 du Règlement, le Comité retienne les services du Pr William T. Stanbury, du 1er juin au 30 septembre 1992, comme consultant, pour les besoins du Sous-comité.

Après débat, il est convenu,—Que, suivant l'article 120 du Règlement, le Comité retienne les services de Graham Charles Eglington, du 1er juin au 30 septembre 1992, comme consultant, pour les besoins du Sous-comité.

À 19 h 38, il est convenu,—Que le Sous-comité lève le huis clos.

Jim Martin, du Secrétariat du Conseil du Trésor, fait un exposé et répond aux questions.

À 21 h 42, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Monday, June 1, 1992

• 1935

The Chairman: I would like to bring this meeting to order.

While we're in this great debate about quorum, I would like to seek concurrence of the members. We have several resolutions to pass relating to the hiring of assistants for the committee. Normally, we would do that in camera. So I would like to ask all the people in the room to leave, except for committee members. We'll pass our motions in about two minutes and then we'll call you back in again.

Thank you very much.

[*Proceedings continue in camera*]

[*Public proceedings resume*]

• 1936

The Chairman: I would like to welcome Jim Martin to the committee. He will give us an update and explain the regulatory process. Mr. Martin, welcome to the committee.

Mr. James K. Martin (Director, Regulatory Affairs Division, Treasury Board of Canada): Thank you, Mr. Chairman. Before I start I would like to make sure that everybody has a copy of three things. The first is a synopsis of my remarks this evening. The second item is the one-sheet flow chart of what the federal regulatory process looks like. I think that will be useful. Third, there is a copy of something called "Dairy Products Regulations—Amendment", in two different versions: one called "Prepublication" and the other called "Final Publication". I will be referring to these at various times during my remarks tonight.

• 1940

I hope this presentation will shed some light on a process that at first sight must seem rather long and complicated, and possibly even convoluted. First impressions are usually right, but there are good reasons why the system has evolved this way. In looking at the process, it is important to have an understanding of what has led to the current system.

Let me start talking about the bare-bones legal aspects of the process. There is something called the Statutory Instruments Act, and it is what lays out the bare minimum requirements for a federal regulatory process. First off, this act defines regulations as legal instruments that (1) departments and agencies use to exercise legislative power they have been given by an act of Parliament; (2) govern judicial or quasi-judicial processes; or (3) have the potential to regulate behaviour or affect the economy.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le lundi 1er juin 1992

Le président: La séance est ouverte.

Avec tout ce débat sur le quorum, j'aimerais obtenir l'approbation des membres. Nous devons adopter plusieurs résolutions concernant le recrutement d'aides pour les travaux du comité. Cela se fait normalement à huis clos. Je demanderais par conséquent à toutes les personnes qui se trouvent dans cette salle et qui ne sont pas des membres du comité de bien vouloir quitter la salle. Nous adopterons nos motions, ce qui nous prendra environ deux minutes, après quoi vous pourrez rentrer dans la salle.

Merci.

[*La séance se poursuit à huis clos*]

[*Reprise des délibérations publiques*]

Le président: Je souhaite la bienvenue à Jim Martin au comité. Il nous fera une mise à jour du processus de réglementation. Monsieur Martin, je vous souhaite la bienvenue au comité.

M. James K. Martin (directeur, Affaires réglementaires, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada): Merci, monsieur le président. Avant de commencer, je voudrais m'assurer que tous les membres du comité ont entre les mains un exemplaire de trois documents. Tout d'abord, une vue d'ensemble de mes remarques de ce soir. Deuxièmement, l'organigramme du processus d'examen de la réglementation fédérale, organigramme qui sera très utile. Troisièmement, un exemplaire d'un texte intitulé «Règlement sur les produits laitiers—Modification» dans deux versions, la première sous la rubrique *Prepublication* et la deuxième sous la rubrique *Final Publication*. J'y ferai allusion à différents moments au cours de mes remarques ce soir.

J'espère que mon exposé éclairera en partie un processus que le profane peut trouver ténébreux, aux premiers abords. En général, on peut se fier aux premières impressions, mais dans ce cas-ci, il y a de bonnes raisons pour lesquelles le système a évolué de la façon que l'on connaît. Il est important de bien comprendre ces raisons avant d'apporter des modifications au système.

Examinons d'abord les aspects légaux du processus. La Loi sur les textes réglementaires définit les règlements comme des textes juridiques que, premièrement, les ministères et les organismes prennent dans l'exercice d'un pouvoir législatif qu'une loi leur accorde; qui, deuxièmement régissent la procédure judiciaire ou quasi-judiciaire; ou, troisièmement, qui sont susceptibles de réglementer le comportement des gens ou d'avoir une influence sur l'économie.

[*Texte*]

The basic requirements of the Statutory Instruments Act in terms of process are fairly simple. First, it requires the Privy Council section of the Department of Justice—PCOJ, as we normally call them—to examine regulations to assess their legality. I will go into a little more detail about what PCOJ does in a few minutes. Secondly, regulations must be registered with the Registrar of Statutory Instruments, who is in the Privy Council Office, and they must be registered within seven days of being approved. Thirdly, the government must publish its regulations in the *Canada Gazette*, part II, within 23 days of registration. Finally, regulations become law as soon as they are registered.

In addition, the Statutory Instruments Act states that regulations can only be enforced after being published in the *Canada Gazette*, part II, or after the government has directly notified those whom the regulations affect. For example, one cannot pass a regulation not published in the *Canada Gazette* and then go out and try to slap a major fine on somebody if they haven't been aware of what the law is.

Those are the bare-bones legal requirements as set out in the Statutory Instruments Act. But the current process goes far beyond these bare-bones requirements. Initiated in 1986, they were designed to achieve a number of things, but three stand out in particular: first, better management of the federal regulatory process and federal regulation; secondly, to provide more effective ministerial control of the process; and finally, to give greater public access to and involvement in federal regulatory activities.

It is perhaps worth recalling that the 1985 review of the regulatory process by the program task force group, the Nielsen exercise, characterized the system pre-1985 as being essentially a non-system, one largely in chaos. I will say little more about that as I go through describing what the current process is. In addition, a major innovation was the naming of a minister responsible for regulatory affairs and the creation of the process I am now about to describe.

This particular process was briefly managed for about a six-month period by a secretary to the Privy Council Office. In the fall of 1986 the Office of Privatization and Regulatory Affairs was created. They basically managed the process until February 1991, at which time the President of the Treasury Board was made minister responsible for regulatory affairs and our shop was transferred into the Treasury Board Secretariat.

• 1945

The regulatory affairs directorate in Treasury Board is responsible for ensuring that departments and agencies follow the government's regulatory policy. I think everybody has received a copy of the current regulatory policy that has been approved by the Treasury Board. I don't particularly want to go into it today, but I will if you wish.

As you can appreciate, one of the things that we try to do inside the Treasury Board is help departments to respect this policy and try to help them develop better approaches to regulation, assist them in devising alternatives, and that sort of thing.

[*Traduction*]

En ce qui concerne le processus de réglementation, les exigences fondamentales de la Loi sur les textes réglementaires sont assez simples. La loi précise que la section du bureau du Conseil privé du ministère de la Justice doit examiner les projets de règlement afin de s'assurer de leur légalité. Dans quelques instants je parlerai davantage du travail accompli par cette section. Deuxièmement, les règlements doivent être enregistrés par le registraire des textes réglementaires dans les sept jours suivant leur approbation. Troisièmement, le gouvernement doit publier ces règlements dans la partie II de la *Gazette du Canada* dans les 23 jours suivant leur enregistrement. Enfin, les règlements ont force de loi dès l'enregistrement.

La Loi sur les textes réglementaires précisent que les règlements n'entrent en vigueur qu'après leur publication dans la partie II de la *Gazette du Canada*, ou après que le gouvernement les a notifiés directement aux personnes qui y sont visées. Ainsi, les règlements ne peuvent entrer en vigueur s'ils ne sont pas publiés dans la *Gazette du Canada*; on ne peut ainsi imposer d'amende importante à quelqu'un si celui-ci n'a pas eu la possibilité de prendre avis de l'entrée en vigueur d'un texte réglementaire dans la *Gazette*.

Ce sont donc là les exigences juridiques élémentaires prévues dans la Loi sur les textes réglementaires. Le processus actuel est cependant beaucoup plus complexe que cela. En 1986, le gouvernement a lancé le processus de réglementation qui vise surtout trois objectifs: premièrement, améliorer la gestion du processus de réglementation fédérale, deuxièmement, aider à contrôler plus efficacement le processus de réglementation et, troisièmement, permettre au public de participer davantage à l'établissement des règlements.

Il convient peut-être de rappeler que le groupe de travail Nielsen qui en 1985 a procédé à une révision du processus de réglementation a caractérisé la situation qui prévalait auparavant comme étant essentiellement chaotique. J'en parlerai davantage lorsque je décrirai le processus actuel. De plus, une innovation majeure a été la création d'un poste de ministre chargé des affaires réglementaires et la création du processus que je vais maintenant vous décrire.

Pendant six mois environ, la gestion de ce processus a été confiée à un secrétariat du bureau du Conseil privé. À l'automne de 1986, le Bureau de la privatisation des affaires réglementaires a été créé et est devenu responsable de la gestion du processus. En février 1991, le président du Conseil du Trésor a été nommé ministre chargé des Affaires réglementaires. Nous relevons à l'heure actuelle du Secrétariat du Conseil du Trésor.

C'est à la Direction des affaires réglementaires du Conseil du Trésor qu'il incombe de veiller à ce que les ministères et les organismes suivent la politique du gouvernement en matière de réglementation. Je pense que vous avez tous pris connaissance de cette politique du Conseil du Trésor. Je ne tiens pas à y revenir sauf si vous le désirez.

Comme vous vous en rendez compte, la Direction des affaires réglementaires aide les ministères et les organismes à soumettre les meilleurs règlements possible ou à trouver d'autres solutions qui répondent aux mêmes objectifs.

[*Text*]

To go through the approval process for regulations, if you could refer to this particular chart here, the approval process starts when a department or agency authorized by Parliament to propose or make regulations decides that a regulation is necessary. This is the problem identification phase in there.

Before I get into that too far, a regulation could fall into three basic types of categories if it's made by a department. A Governor in Council regulation, and most regulations fall into this category, requires them to go through the cabinet process to receive the approval of the special committee of council.

A second class is what are called ministerial regulations, which are regulations that a minister is authorized to make under an act, and I guess a similar sort of thing would be regulations that agencies are able to create themselves, the CRTC being an example of such an agency.

Finally, there are regulations that directly affect government spending and therefore must not only receive the approval of the special committee of council but also of Treasury Board.

Depending on which type of regulation is involved, the process they follow in terms of being approved varies slightly. What I am going to describe today is the basic Governor in Council approval process.

Mr. Sobeski (Cambridge): What percentage would be Governor in Council regulations? Would it be 90%?

Mr. Martin: I guess it would be roughly that, more or less.

Mr. Sobeski: So most of them are—

Mr. Martin: Most are GIC.

As you can appreciate, ministerial regulations by their nature tend to be of a less serious nature. One of the reasons for requiring GIC approval is if there are broad impacts and one wants to have a judgment of several ministers rather than a full delegation.

What I will go through and describe is the problem identification phase. I will mention a bit about planning and the importance of planning, the drafting of the regulation, the impact analysis statement, which is called the RIAS, the review by the central agencies, what Treasury Board, PCO, and PCOJ do, the ministerial approval at the special committee of council, the pre-publication phase, the final submission, registration and publication phase, parliamentary review, and the evaluation.

I will now go through and describe what each of these steps require. The problem identification phase, as we have kind of discussed at the experts' meeting, really is more than half the battle, in a sense. If you know what you are trying to do, then you can in fact usually define a good government instrument to tackle what the problem is, be it spending, persuasion, regulation, or some other intervention.

[*Translation*]

Passons maintenant au processus d'approbation; vous pourrez vous reporter au tableau. Le début du processus d'établissement de la réglementation se situe au moment où un ministère ou organisme autorisé par une loi fédérale à prendre des règlements décide que la réglementation s'impose. Il s'agit donc de la phase d'identification.

Avant d'entrer davantage dans les détails, je vous signale qu'il y a trois sortes de règlements: les règlements pris par le gouverneur en conseil—et la plupart des règlements appartiennent à cette catégorie et doivent obtenir l'approbation du comité spécial du Conseil des ministres.

Ensuite, il y a les règlements qui sont pris par un ministre, c'est-à-dire que celui-ci est habilité à prendre sous le régime d'une loi; il existe également les règlements que peuvent prendre les organismes gouvernementaux, le CRTC notamment.

Enfin, il y a les règlements qui touchent directement les dépenses de l'État qui doivent être approuvés par un comité spécial du Conseil et également par le Conseil du Trésor.

Le processus varie un peu selon le type de règlement. Le processus que je vais évoquer aujourd'hui vise les règlements du gouverneur en conseil.

M. Sobeski (Cambridge): Est-ce que cela représente 90 p. 100 de tous les règlements?

M. Martin: Environ.

M. Sobeski: Ainsi donc la plupart des règlements sont pris par le gouverneur en conseil.

M. Martin: Oui.

Comme vous vous en rendez compte, les règlements pris par un ministre portent sur des questions moins importantes. Les règlements pris par le gouverneur en conseil ont une portée très vaste et c'est la raison pour laquelle on veut obtenir le point de vue de différents ministres avant de les prendre. On estime que c'est préférable à la délégation de pouvoir.

Je vais maintenant aborder la phase de l'énoncé du problème. Je parlerai quelque peu de la planification et de son importance, de la rédaction du règlement et du résumé de l'étude d'impact de la réglementation (REIR), de l'examen par les organismes centraux—SCT, BCP et Section du Bureau du Conseil privé du ministère de la Justice—de l'approbation par le comité spécial du Conseil, la phase de prépublication, la présentation du texte définitif, l'enregistrement et la publication et, enfin, l'approbation par le Parlement et l'évaluation.

Je vais maintenant décrire ces différentes étapes. La phase de l'énoncé du problème. Au cours de la réunion avec les experts, cette phase permet de liquider pour ainsi dire la moitié du problème. Si l'on sait ce que l'on essaye de faire, il est possible alors de prendre un règlement approprié, en matière de dépense, de persuasion, de réglementation ou en tout autre domaine.

[*Texte*]

It really does require a lot of careful thought. It requires consultation at that point. A problem, in terms of being brought to a department's attention, can either be something they themselves perceive to be a problem. It can be a problem that is brought to the attention of the government by the public or by public interest groups, by regulated industries, or by whomever.

• 1950

So it can have a number of different origins, and Mr. Dorin had asked last time where they could be coming from. They can come from almost anywhere. There are lots of examples of different types of those sources of problem identification.

The Chairman: When you say "problem identification", if an individual steps forward and says he does not like the colour of the grain that is being harvested, does the department have to agree that this is a problem?

Mr. Martin: Well, just because somebody thinks it is a problem does not necessarily mean that it is a problem that warrants government intervention. That is one of the exercises one has to go through.

The Chairman: So the first step is, does the department agree that this is a problem?

Mr. Martin: If it comes from outside, then that is correct.

Frankly, if somebody brings an issue to your attention, then one of the tricky problems is determining at what point it becomes something that merits the government's attention. In terms of thinking about putting in place a major intervention in society, how many people identifying the colour of grain as a problem do you have to have? It is actually an interesting issue, because the colour of grain happens to be one of the ways one goes through sorting and grading grain, so interestingly enough it can be a real-life problem.

The Chairman: I knew that. Really.

Mr. Martin: The question is at what point it becomes a social problem. It is obviously something that lies at the heart of what is government. As you well know as a politician, it is very tricky to define what that appropriate boundary is.

Mr. Langdon (Essex—Windsor): Can I ask you a short question that follows that up? People faced with this kind of situation presumably have to make an assessment about whether it can be dealt with by regulation or by legislation. What kinds of considerations would go into that?

Mr. Martin: It is important to think of regulation as legislation. In a sense, it is delegated legislation. One is using the same power of government to control people's lives in going by the legislative route versus using already existing authorities granted by Parliament. If you have the authority already granted, then you will not be seeking legislation; you will just be using regulation.

The real trick is to decide whether regulation is required versus something softer. For example, if you are faced with a situation where perhaps there is a problem with a product and you identify the problem—people have brought it to your

[*Traduction*]

C'est en fait le moment de la consultation pendant laquelle on se penche sur tous les aspects de la question. Parfois, un ministère décide de prendre un règlement, ou encore un problème peut-être énoncé par le grand public, les groupes d'intérêt, les industries réglementées.

L'énoncé du problème provient donc de plusieurs sources et M. Dorin avait posé une question à ce sujet la dernière fois. Le problème peut être signalé par à peu près n'importe qui. Il y a un tas d'exemples de sources en mesure de le faire.

Le président: Quand vous parlez de «l'énoncé du problème», voulez-vous dire que si une personne n'est pas satisfaite de la couleur des céréales récoltées, le ministère doit reconnaître l'existence d'un problème?

M. Martin: Il ne suffit pas que quelqu'un croit à l'existence d'un problème pour que cela justifie l'intervention du gouvernement. La question doit être examinée.

Le président: Par conséquent, il s'agit d'abord d'établir si le ministère reconnaît l'existence du problème?

M. Martin: Oui, s'il est signalé par une source extérieure.

Si quelqu'un vous signale un problème, il s'agit de déterminer si ce problème mérite l'attention du gouvernement. Combien de gens doivent se plaindre de la couleur des céréales pour que des mesures d'intervention soient justifiées? C'est là une question intéressante, car la couleur du grain est justement l'un des critères de sélection et de classement des grains. Ça peut donc poser un problème réel.

Le président: Je le savais.

M. Martin: Il s'agit de voir à partir de quel moment cela pose un problème social. C'est évidemment l'une des principales responsabilités du gouvernement. En tant qu'homme politique, vous savez qu'il est très difficile de déterminer où se situe la limite.

M. Langdon (Essex—Windsor): Pourrais-je vous poser une brève question à ce sujet? En pareil cas, vous devez vous demander s'il est possible de régler la question au moyen d'un règlement ou d'une loi. Quels sont les critères qui entrent en ligne de compte?

M. Martin: Il faut bien se dire qu'un règlement est une mesure législative. Dans un certain sens, c'est une forme de législation par délégation. On se sert du pouvoir de régir la vie des gens que possède le gouvernement en choisissant la voie législative au lieu de se servir des pouvoirs déjà accordés par le Parlement. Le gouvernement peut régir la vie des gens en légiférant plutôt qu'en utilisant les pouvoirs que le Parlement lui a déjà conférés. Si ces pouvoirs lui sont déjà conférés, il ne cherchera pas à légiférer; il se contentera de prendre des règlements.

En fait, il s'agit d'établir s'il y a lieu de prendre des règlements ou des mesures moins énergiques. Par exemple, si un produit pose un problème que vous mettez en lumière ou que les gens vous ont signalé, si les statistiques prouvent

[*Text*]

attention, you have the statistical basis to say, yes, there is a real problem here, people are being hurt or possibly even killed as a result of this product—and the industry says that it is a problem and that they are going to change it right away and take things off the market and they voluntarily go out and fix the problem, do you have to put a regulation in place or not? Frankly, it is a difficult judgment to call on whether or not you need to put a new standard in place. If you have voluntary compliance, what are the conditions under which that is satisfactory and those under which it is not? It will depend on such things as if there potentially would be a lot of new players in the system, so do you have to worry about a level playing field? Are you sure that the industry is in fact going to fix the problem, or do you want to bring the weight of law to bear with respect to that issue? Those are some of things you have to be thinking about.

• 1955

In some situations there are alternatives to using regulation. That's using dollars, in some sense; the expenditure tool. If, as can be the case, one gets an industry pumping for a particular regulation, which, whatever the public rationale is, is a disguised trade barrier, for instance to provide protection, there's always the alternative of direct subsidies; not that anybody likes direct subsidies these days, but that is a possible alternative.

So you have to make a choice as to what the appropriate instrument is. It's that front-end thinking one has to go through.

The issue of identifying major alternatives usually will take place when you're trying to determine an approach to a regulatory program as opposed to individual regulations. Most individual regulations are relatively small changes to an existing regulatory scheme. The real issue of alternatives comes up: do you want to use the regulatory approach, regulation as an instrument of government, versus other things? If you already have a regulatory system in place, then it's kind of late to be asking if we should be using another instrument. One usually poses that sort of question in a serious sort of way only when you're putting in place a new regulation, a new regulatory regime in an area.

Something that isn't quite on this chart is the issue of planning regulations. You've all received at one point or another, since we make sure all MPs receive a copy, our annual regulatory plan. This is a publication that is put out every year by the President of the Treasury Board. It lists all the proposed regulations that are supposed to be coming down the pike for the coming year.

The intention of the annual regulatory plan is to provide people who might be affected by the regulation with an opportunity to have input as early as possible in the process. People who might be affected might think it doesn't appear to be designed correctly. They want to have their input early. They may think we are trying to tackle a problem that doesn't exist, or whatever. It's intended to provide people with an opportunity for an earlier input. It basically evolved out of the old federal regulatory agenda, which was started in 1983 and revamped in 1986 to become the federal regulatory plan.

[*Translation*]

l'existence de ce problème et le fait que ce produit peut blesser ou même tuer des gens, si l'industrie accepte de remédier immédiatement à la situation et de retirer le produit du marché, est-il nécessaire de prendre un règlement? Il est difficile de juger s'il est nécessaire ou non d'instaurer une nouvelle norme. Si l'industrie s'y soumet volontairement, dans quelles conditions est-ce satisfaisant ou non? Il s'agit de voir par exemple si de nombreux intervenants entrent en jeu et s'il faut placer tout le monde sur un pied d'égalité. D'autre part, êtes-vous certain que l'industrie va remédier effectivement au problème ou faut-il l'y obliger? Voilà le genre de facteurs à considérer.

Dans certains cas, vous n'êtes pas obligé de recourir aux règlements. L'argent peut être également un instrument efficace. Par exemple, si une industrie réclame un règlement qui constitue une barrière commerciale déguisée, pour obtenir une certaine protection, vous avez toujours la possibilité d'accorder des subventions directes; ces subventions ne plaisent pas à tout le monde à l'heure actuelle, mais c'est une possibilité.

Vous avez donc le choix des moyens. C'est au départ qu'il faut examiner soigneusement le problème.

L'étude des principales solutions se situe normalement au moment où vous essayez de mettre en place un programme de réglementation plutôt que des règlements ponctuels. La plupart des règlements apportent des changements relativement mineurs à une réglementation existante. Il s'agit donc d'établir si vous voulez vous servir de la réglementation comme d'un instrument de gouvernement ou opter pour d'autres solutions? Si vous avez déjà une réglementation en place, il est un peu tard pour se demander s'il n'y aurait pas lieu d'utiliser d'autres moyens. En général, il faut se poser sérieusement la question avant d'instaurer un nouveau règlement où une nouvelle réglementation dans un domaine donné.

La planification des règlements ne figure pas vraiment sur ce tableau. Vous avez certainement tous reçu un exemplaire des Projets de réglementation fédérale, car nous veillons à l'envoyer à tous les députés. C'est un document que le président du Conseil du Trésor publie chaque année. Il énumère tous les projets de règlement qui doivent être présentés au cours de l'année à venir.

Les projets de réglementation fédérale visent à donner aux intéressés la possibilité d'intervenir dès le début du processus. Les personnes susceptibles d'être touchées par un règlement ne penseront pas nécessairement que ce dernier est bien conçu. Elles veulent pouvoir donner leur opinion. Certaines penseront peut-être que nous cherchons à régler un problème inexistant. Le processus vise à donner aux gens la possibilité de faire connaître leur avis. Cette publication fait suite à l'ancien programme fédéral de réglementation que l'on a établi à compter de 1983 et qui, en 1986, a été remplacé par les Projets de réglementation fédérale.

[*Texte*]

The 1992 plan, assuming you've all read it assiduously. . .you will recall there were some 700-odd initiatives from 37 different departments and agencies. Departments are already beginning their process for identifying the initiatives for the 1993 plan.

One of the purposes of that is to make sure this front-end stuff, the identification of alternatives, their assessment. . . And early consultation is key. If you don't have good up-front consultation you are probably putting in place something that is going to create problems further down the road. The regulations won't be well specified. They'll perhaps not be achieving what they are intended to.

Once one has gotten through that preliminary consultation and assessment exercise inside the departments, and one has, for one reason or another, come to the conclusion that regulation is in fact necessary and the most appropriate route, one has two tasks. One is to draft the regulations themselves, and the other is to prepare a regulatory impact analysis statement.

A regulatory impact analysis statement. . .I'll refer you at this time to two. The "Dairy Products Regulations—Amendment", "Pre-publication", is an example of a regulatory impact analysis statement. It is the document ministers use in making a decision on a regulation, and it is published, exactly as ministers see it, in part I of the *Canada Gazette* and then ultimately in part II of the *Canada Gazette*.

• 2000

The RIAS has several sections: a description section; alternatives considered; consistency with regulatory policy; anticipated impact; consultation; compliance mechanisms; and the identification of a person to contact if one wants further information. The description section is supposed to be very short, pithy, capture the essence of what it is one's proposing. Alternatives are intended to canvass the alternatives that were looked at. As you can see from this example, none were considered appropriate. There's a little bit of a discussion on consistency with the regulatory policy in the citizens' code of regulatory fairness. There's a short summary of costs and benefits—who benefits, who has to pay costs—a brief discussion of consultation, and then, as I said, a bit of a review of the mechanism that will be used to try to ensure compliance.

As you can see, the regulatory text itself, which is attached, is fairly long. Quite often the actual regulatory text is almost impossible to figure out without having the full regulation in front of you. For example, a regulation will say, "section 165.(c) of this particular regulation is being revoked and the following substituted therefor". Unless you have the entire text in front of you, you won't have any clue of what this regulation is trying to do. The regulatory impact analysis statement is important in having people understand what it is that's being proposed. This differs from the old explanatory note, which used to be published prior to 1986, as it goes into the consultation that has been done; it goes into the anticipated impact. As the Auditor General's report said, this was a major improvement, so it's a lot better than what it used to be prior to 1986.

[*Traduction*]

Si vous avez tous lu ce document attentivement, vous aurez constaté que, pour 1992, on prévoit 700 mesures émanant de 37 ministères et organismes. Les ministères commencent déjà à dresser la liste des mesures qui seront proposées pour 1993.

Ce document vise notamment à permettre d'évaluer les diverses possibilités. . . Il est essentiel de consulter rapidement les intéressés. Si vous n'avez pas de bonnes consultations au préalable, vous allez sans doute mettre en place une réglementation qui causera des problèmes en cours de route. Les règlements ne seront pas bien formulés. Ils n'atteindront peut-être pas leur objectif.

Après avoir procédé à ces consultations préliminaires et à une évaluation au sein des ministères, si l'on estime qu'un règlement est effectivement nécessaire et constitue la meilleure solution, il y a deux choses à faire. D'une part, il faut rédiger le règlement proprement dit et, d'autre part, il faut préparer une étude d'impact de la réglementation.

Pour ce qui est de l'étude d'impact de la réglementation, je vais vous citer deux exemples. La prépublication de la Modification au Règlement sur les produits laitiers est un exemple d'étude d'impact de la réglementation. C'est le document que les ministres utilisent pour prendre une décision à l'égard d'un règlement et il est publié, exactement tel que le ministre l'a vu, dans la Partie I de la *Gazette du Canada* puis ensuite dans la Partie II de la *Gazette*.

Le REIR comporte plusieurs rubriques: description; autres mesures envisagées; conformité à la politique de réglementation; répercussions prévisibles; consultations; mécanismes d'observation à prévoir; et, pour de plus amples renseignements, communiquer avec. . . suivi du nom et du titre de la personne à contacter. La description est censée énoncer d'une manière très brève et très concise l'objectif de la modification. Vient ensuite l'énumération des autres mesures envisagées. Comme vous pouvez le constater dans cet exemple, aucune mesure de rechange n'a été considérée appropriée. Il y a un petit commentaire sur la conformité à la politique de réglementation et au code d'équité. Il y a un petit résumé des coûts et des avantages de cette modification—qui en bénéficie et qui en assume les frais—un petit commentaire sur les consultations, puis, comme je l'ai dit tout à l'heure, un petit rappel des mécanismes d'observation à prévoir.

Comme vous pouvez le constater, le texte du projet de réglementation est lui-même assez long. Très souvent, il est pratiquement impossible de comprendre ce texte sans avoir en main toute la réglementation. Il arrive par exemple que ce texte dise: «le paragraphe 165.c) du Règlement est révoqué et remplacé par ce qui suit». À moins d'avoir tout le texte en main, vous n'aurez pas la moindre idée de ce que cela peut signifier. Le résumé de l'étude d'impact de la réglementation est important parce qu'il permet aux intéressés de comprendre ce qui est proposé. La différence par rapport aux anciennes notes explicatives publiées avant 1986 c'est qu'il est fait état des consultations préalables et des répercussions prévisibles. Comme le rapport du vérificateur général l'avait souligné, cela représente une amélioration considérable et c'est nettement supérieur à ce qui existait avant 1986.

[*Text*]

As you can see from that particular example, it is not a long exhaustive analysis of all the potential impacts. It doesn't describe in gory detail exactly what the regulation has been doing. It's intended to be a decision document, which gives a synopsis of what the proposal is.

One drafts up these things in the RIAS and the regulations and then submits them. They basically get reviewed by three different central agencies. It's not quite as much a duplication as you might think, though—

The Chairman: Excuse me, Mr. Martin, Mr. Sobeski has a question.

Mr. Sobeski: This impact analysis says:

> No additional costs to the government, to consumers or to the food industry

Obviously you didn't bring in all the samples on that, but when they start putting dollar numbers on these sorts of things, are they just sort of guesstimates or is there reasonable accuracy?

Mr. Martin: Frankly, it varies. To give you an example, in the pulp and paper effluent regulations, which went through the system a few weeks ago, if I recall correctly the estimated price tag was $2.3 billion, net present value. They had gone through, I think, a three-year consultation process on these things. They had done exhaustive cost analysis of what each pulp and paper mill in the country was going to have to do to bring themselves up to conformity with the proposed regulatory regime. It was an exhaustive study.

• 2005

It varies, everything from officials saying, well, we don't think there's going to be a lot of costs out there, we can't see whether there's going to be any costs imposed, to very thorough, very costly studies and cost analysis.

The underlying principle as to the depth of analysis that you have to go into relates to what one thinks the overall impact is going to be. If one thinks there is going to be very minimal impact and you have reasonably good reasons for saying that, then it would be a waste of the taxpayers' money to go into an exhaustive cost-benefit analysis study in order to demonstrate that.

We don't have fixed, hard guidelines on what is the appropriate depth of analysis. We basically leave it to the departments to apply a bit of common sense as to what the appropriate depth of analysis each proposal warrants.

A lot of the regulations that go through the system, for example, are responses to the Standing Joint Committee on the Scrutiny of Regulations, where they find that there is a particular problem with respect to the way a regulation has been drafted. It usually entails no additional cost for anybody, because one is essentially trying to fix up the language of the law so that it's acceptable. It varies all over the place.

It requires a lot of judgment on the part of the departmental officials to determine what the appropriate depth of analysis is. We hope that over the coming months we'll get a bit more in the way of guidelines out there, better examples.

[*Translation*]

Comme vous pouvez le voir dans cet exemple particulier, il ne s'agit pas d'une longue analyse exhaustive de toutes les répercussions potentielles. Il ne s'agit pas d'une description minutieuse et détaillée de l'impact exact de cette modification. C'est un document expliquant une décision donnant le synopsis de ce qui est proposé.

Le texte de ce résumé de l'étude d'impact, accompagné de la réglementation proposée, est alors transmis à qui de droit. Généralement il est étudié par trois organismes centraux différents. Quoique vous puissiez penser, il ne s'agit pas encore une fois d'une de ces aberrations bureaucratiques. . .

Le président: Excusez-moi, monsieur Martin, M. Sobeski a une question à vous poser.

M. Sobeski: Selon cette étude d'impact, ces dispositions ne devraient occasionner aucun coût supplémentaire pour l'État, les consommateurs ou l'industrie alimentaire.

Il est évident qu'on ne peut pas tout compter, mais d'une manière générale s'agit-il simplement de vagues estimations ou de calculs raisonnablement précis?

M. Martin: En toute honnêteté, c'est très variable. Laissez-moi vous donner un exemple. Pour la réglementation des émissions de produits toxiques des pâtes et papiers qui vient d'être soumise à cet exercice il y a quelques semaines, si ma mémoire est bonne, le coût estimé avait été fixé en dollars actuels à 2,3 milliards. Je crois que la période de consultation avait duré trois ans. Ils avaient fait une analyse exhaustive de ce que l'application et le respect de ce projet de réglementation coûteraient à chaque usine de pâtes et papiers du pays. C'était une étude exhaustive.

C'est très variable. Les fonctionnaires peuvent aussi bien prétendre sans plus que cela ne coûtera pas grand-chose, affirmer que cela ne coûtera rien ou présenter un dossier fondé sur des études et des analyses de coûts très approfondies et très onéreuses.

La profondeur de l'analyse est proportionnelle à l'importance de l'impact potentiel. C'est le principe inhérent. Si l'impact est jugé très minime et qu'on a de bonnes raisons de le croire, faire une analyse exhaustive des coûts et des avantages pour le démontrer est du gaspillage, et c'est l'argent des contribuables.

Il n'y a pas de directives strictes qui s'appliquent à la profondeur appropriée des analyses. Nous laissons les ministères juges, en comptant sur leur bon sens.

Dans de nombreux cas ces modifications sont apportées à la suite de commentaires du Comité permanent des règlements. Cela n'entraîne généralement aucun frais supplémentaire pour personne, car il s'agit surtout de rectifications terminologiques pour rendre le texte juridiquement acceptable. La variété est infinie.

Il faut aux fonctionnaires beaucoup de jugement pour déterminer la profondeur requise de l'analyse. Nous espérons pouvoir au cours des prochains mois offrir de meilleurs exemples et des directives plus précises.

[*Texte*]

In terms of a guide to impact analysis, we have quite a good guide for doing full-blown cost benefit analysis, but we don't have a lot of stuff on our plates that we can give to them to help them do intermediate range analysis. It's a gap that we intend to fill.

The Chairman: It seems that one of the terms used in this guideline, which I suspect shows up in many places on the anticipated impact, is food safety.

Mr. Martin: Yes.

The Chairman: I would presume that the word "safety" or "safe" appears in many regulations.

Does somebody bother to define that, yes, this product is safe and therefore we don't need to make any more regulations to make it more safe? Does somebody go through that or—

Mr. Martin: If you get into the depth of, for example, the Health Protection Branch in the Department of National Health and Welfare, they do a very thorough assessment on food additives.

They will look at the toxicological studies, and if you are bringing in a new food additive, the amount of documentation required is usually upward of 25,000 pages. You bring in your half-tonne palette of proposals to Health and Welfare and they will do their assessment of what the likely toxicological effects are, what the likely range of side effects and adverse reactions might be on the part of people.

They will look at daily intake and they will—

The Chairman: Whether we are talking about food additives or jet engines on an airplane—an airplane with one jet engine, I presume, is not quite as safe as one with two. So you can follow that process until you have 100 jet engines on the plane and you can say that is safer. But is it? Does somebody say, okay, this is safe and therefore nothing further needs to be done to make it safer?

Mr. Martin: In setting, for example, maximum residue limits on pesticides or food additives or whatever, they do go through the process of trying to determine who might be affected. They build a margin of safety into that exercise. The bottom line is, yes, they do. They try to estimate how many people are going to be affected and what is the appropriate level to be taking care of health problems. They try to be reasonably consistent across the different types of food additives and pesticides.

• 2010

There is quite a lot of consistency within a department in terms of their approach to protecting Canadians through safety.

In terms of what happens to these things, they come into three different offices. Just to give you a little bit of a flavour, they used to go into only one office, Privatization and Regulatory Affairs, but what we then used to do was send a copy over to the Privy Council Office, justice section.

[*Traduction*]

En termes de guide, nous avons un très bon guide pour les analyses globales des coûts et des avantages, mais nous n'avons pas grand-chose pour aider ceux qui font des analyses ponctuelles. C'est une lacune que nous comptons combler.

Le président: Il semble qu'un des termes utilisés dans cette directive, qu'on doit, je suppose, retrouver souvent dans cette partie consacrée aux répercussions prévisibles, est l'innocuité des aliments.

M. Martin: Oui.

Le président: Je suppose que le mot «innocuité» ou «sans danger» figure dans de nombreux règlements.

Est-ce que quelqu'un est chargé de déterminer que tel ou tel produit est sans danger et que, par conséquent, il n'est pas nécessaire de produire d'autres règlements pour le rendre encore plus inoffensif? Est-ce que quelqu'un a la responsabilité...

M. Martin: La Direction de la protection de la santé du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social soumet les additifs alimentaires à des analyses très complètes.

Ils passent en revue les études toxicologiques, et chaque fois qu'un nouvel additif alimentaire est proposé il faut généralement compter sur une documentation de près de 25,000 pages. On apporte sa proposition pesant une demi-tonne à Santé et Bien-être social, qui évalue les effets toxicologiques, les effets secondaires et les réactions négatives possibles des consommateurs.

Ils calculent les doses d'absorption quotidienne et ils...

Le président: Qu'il s'agisse d'additifs alimentaires ou de réacteurs d'avion—je suppose qu'un monoréacteur n'est pas aussi sûr qu'un biréacteur. On pourrait à la limite imposer 100 réacteurs par avion pour minimiser les risques. Mais le fait-on? Est-ce que quelqu'un finit par déterminer qu'il n'y a pas de danger et que ce n'est pas la peine d'en faire plus?

M. Martin: En fixant, par exemple, des limites maximums de résidu pour les pesticides ou les additifs alimentaires ou autres, ils essaient de déterminer les victimes potentielles. Ils établissent une marge de sécurité. Ils finissent, oui, par dire que cela suffit. Ils se demandent combien de gens vont être touchés, et quelles sont les mesures à prendre pour faire face aux problèmes de santé. Ils essaient d'imposer des règles assez uniformes pour tout ce qui a trait aux additifs alimentaires et aux pesticides.

La démarche de chaque ministère est assez uniforme pour tout ce qui a trait à la protection des Canadiens grâce à des mesures de sécurité.

Quant à la procédure, elle met en cause différents bureaux. Pour vous donner une petite idée, jadis ces règlements étaient soumis à un seul bureau, le Bureau de privatisation et des affaires réglementaires, mais, à l'époque, nous en envoyions un exemplaire à la section du Bureau du Conseil privé du ministère de la Justice.

[*Text*]

What happens now is they come into Regulatory Affairs, PCOJ, and the Privy Council Office. They come into Regulatory Affairs in Treasury Board. For example, in any given week I will probably get 20 or 30—something in that range—new regulatory proposals to look at. Right now we have approximately 650 files in our current tracking system. This is a little list of when they have been opened and whether they have been pre-published yet or not. There is a lot of paper that we have to look at, and we keep track of these things from start to finish.

We largely look at them from the perspective of whether they respect the Treasury Board policy, of which you have copies. Is there an issue that we think has not been adequately covered? Does the impact analysis appear to be lacking? Does there appear to have been a problem on the consultation side? Does the regulatory impact analysis statement meet at least a minimum level of intelligibility in terms of going up to ministers and ultimately into the public domain?

We do not do what we did in OPRA, which was to edit these things, but we do keep those sorts of criteria in mind.

At the same time it goes to the Privy Council Office. The Privy Council Office, the various policy secretariats, look at the RIAS as well, and they also look at the attached communications plan, which is one of the requirements of the system that these things have a communications plan attached to them. It gives the PCO an opportunity to review the proposal from their perspective, which is how this particular initiative fits into the government's overall range of initiatives that it is trying to undertake.

Ultimately, PCO prepares a briefing for the president of the special committee of council. This gives him an opportunity to look at it to see how they might be wanting to play any particular issue.

Since their role is very similar to ours, generally speaking, we will talk on the telephone to each other to make sure we are not giving two different messages out to departments, because that would simply be confusing to them.

The main purpose of the review, though, is the legal requirement that regulations be reviewed by the Privy Council section of the Department of Justice. PCOJ examines the legal drafting of the proposed regulations to ensure that they have a proper legal basis, that there are no charter problems, and that at least some minimum standards of good drafting are adhered to. Once they are satisfied that the proposed regulation meets those criteria, they indicate that they have done this by what is called "blue stamping" the regulation, and they send it back to the department.

As you can appreciate, sometimes there is a traffic jam in the system when major initiatives come forward, be it free trade, GST—probably not great examples to be using in some sense—or financial institutions. There is a large volume of things that have to be put in place at once. This creates a problem for the system.

[*Translation*]

Aujourd'hui, ils sont soumis aux Affaires réglementaires, au BCP-J et au Bureau du Conseil privé. Ils sont envoyés aux Affaires réglementaires du Conseil du Trésor. Par exemple, je reçois chaque semaine une vingtaine ou une trentaine de nouvelles propositions réglementaires. À l'heure actuelle, nous avons environ 650 dossiers actifs. Voici une liste des dates auxquelles on a ouvert ces dossiers avec une mention dans les cas où il y a eu publication préalable. Nous avons beaucoup de documents à consulter et nous suivons l'évolution de chaque dossier du début à la fin.

Nous nous demandons principalement s'ils sont conformes à la politique du Conseil du Trésor, une politique dont vous avez des exemplaires. Nous nous demandons si certains aspects n'ont pas été suffisamment couverts, s'il y a des lacunes dans l'analyse d'impact, s'il semble y avoir des problèmes sur le plan de la consultation. Nous nous demandons si l'analyse de l'impact réglementaire est suffisamment intelligible pour être soumise aux ministres et, éventuellement, versée dans le domaine public.

À l'époque du BPAR, nous corrigions ces textes réglementaires; nous ne le faisons plus aujourd'hui, mais nous avons toujours ces critères à l'esprit.

En même temps, ils sont soumis au Bureau du Conseil privé. Le Bureau du Conseil privé et les divers secrétariats à la politique étudient également les REIR ainsi que le plan de communication qui est soumis en annexe et qui constitue une des exigences du système. Cela donne au BCP la possibilité d'étudier la proposition de son point de vue, de se demander comment elle s'insère dans l'ensemble des initiatives gouvernementales.

Enfin, le BCP prépare une séance d'information à l'intention du président du comité spécial du conseil. Cela lui donne l'occasion d'étudier la proposition et de commencer à former une position.

Puisque leur rôle ressemble beaucoup au nôtre, en règle générale, nous communiquons par téléphone pour nous assurer que nous n'envoyons pas aux ministères des sons de cloche dissonants, ce qui risquerait de porter à confusion.

Toutefois, la raison d'être principale de cet exercice, c'est qu'en droit, les règlements doivent être étudiés par la section du Bureau du Conseil privé du ministère de la Justice. Le BCP-J se penche sur la rédaction juridique des projets de règlements pour s'assurer qu'ils sont bien fondés en droit, qu'ils ne risquent pas d'être contestés en vertu de la Charte et qu'ils respectent les normes minimums de rédaction juridique. Lorsqu'ils sont convaincus que les projets de règlements sont conformes à ces critères, ils indiquent que ce travail a été effectué en apposant un «sceau bleu», après quoi le règlement est renvoyé au ministère promoteur.

Comme vous devez vous en douter, lorsque de grandes initiatives sont prises, comme le libre-échange ou la TPS—bien que ce ne soit probablement pas de très bons exemples—ou les institutions financières, il peut y avoir un certain engorgement du système. Un grand nombre de mesures doivent être prises en même temps. Cela pose parfois des problèmes.

[*Texte*]

• 2015

How does one cope with that? It is essentially up to us in the Treasury Board, and the President of the Treasury Board, to assign priorities, if required, to the legal examination of regulations. It is not something we have to do very often, but it is an important little feature. The Department of Justice very much like to view themselves as being in the business of providing service to clients. The clients are the departments and since they don't like to tell one client they are more important than another, they leave that up to us.

It is perhaps worth noting that the average turn-around time for PCOJ in reviewing regulations is now basically three months on average. Sometimes it can be as short as a day. It can take longer if there is an extremely complicated set of regulations.

Prior to 1986 it took an average of over nine months. Approximately half of the regulations that were submitted never saw the light of day. The departments decided not to pursue them.

How did we reduce that redundancy? In large part we got rid of that by having deputy ministers sign off on the request to the central agencies to review regulations. It is no longer the case that a middle-level official can be submitting a regulatory proposal for a change. It has to receive the blessing by the senior management in a department. That has, I think, helped clear out a lot of the wish list, if you will, of departmental officials. So far this year, for example, PCOJ has received about 450 submissions.

Once a regulation, as I said, is blue stamped, it goes back to the departments. We will normally communicate to a department, either in writing or over the telephone, that we have looked at their proposal and we don't have any particular problems with it. We usually fax them something to that effect. If we feel there is in fact a major problem, we will tell the department that we think there is a major problem with their proposal and that they should perhaps be canvassing other alternatives, do a better impact analysis, perhaps go back and do a little bit more consultation, whatever.

Assuming there are no problems—the department has the blue stamp copies of the regulation and the proposal doesn't appear to raise a lot of policy concerns—they submit it to the Privy Council Office for putting it on the agenda of the special committee of council. The special committee of council meets every week, minus summer times, minus times when MPs are not in town and so on. I guess they have probably 30 to 35 meetings a year, at the most.

At the typical SCC meeting, ministers will be asked to approve 20 to 40 regulations for a variety of things, either for final approval when they have already been pre-published, they will be pre-published with comments or without comments; they will make the decision.

At this point in the process, we are considering pre-publication. The special committee of council is the group who decides on whether or not to pre-publish a regulation. A minister is entitled to ask for a dispensation from the requirement to pre-publish and that will quite often be given. Typically between 40% and 50% of regulations are pre-published.

[*Traduction*]

Comment y fait-on face? C'est surtout à nous, au Conseil du Trésor, et au président du Conseil du Trésor, de fixer les priorités, le cas échéant, en ce qui concerne l'examen juridique de la réglementation. Cela n'arrive pas tellement souvent, mais c'est une importante petite caractéristique. Le ministère de la Justice aime beaucoup se considérer comme un ministère qui a une clientèle à qui il offre des services. Ses clients, ce sont les ministères, et comme on n'aime pas tellement dire à ses clients qu'ils sont moins importants que d'autres, il nous laisse cette tâche.

Il faudrait peut-être noter également qu'en moyenne, il faut actuellement trois mois au BCP-J pour examiner la réglementation. Il arrive même que cela ne prenne qu'une seule journée. Lorsqu'il s'agit d'une série de règlements très complexes, c'est évidemment plus long.

Avant 1986, il fallait en moyenne neuf mois. À peu près la moitié des règlements qui étaient soumis n'aboutissaient jamais. Les ministères les abandonnaient.

Comment avons-nous réussi à élaguer? Cela était dû surtout à la décision d'exiger l'approbation des sous-ministres pour qu'une demande d'examen puisse être soumise. Un fonctionnaire intermédiaire ne peut plus soumettre une proposition réglementaire; il faut absolument la bénédiction de la haute direction du ministère. À mon avis, cela nous a permis d'éliminer beaucoup de règlements qui figuraient surtout sur les agendas personnels des employés des ministères. Par exemple, jusqu'ici cette année le BCP-J a reçu environ 450 projets.

Comme je vous l'ai dit, une fois que le sceau bleu est apposé, le règlement est renvoyé au ministère promoteur. D'ordinaire, nous communiquons avec ce ministère, soit par écrit, soit au téléphone, et nous lui expliquons que la proposition a été étudiée et que nous n'avons pas d'objection particulière. Le plus souvent, il s'agit d'une télécopie. Lorsque nous concluons que le règlement pose un problème, nous en avertissons le ministère en lui suggérant d'étudier d'autres possibilités, d'effectuer une meilleure analyse d'impact et, éventuellement, de reprendre les consultations, etc..

Lorsqu'il n'y a pas de problèmes, le ministère ayant reçu les exemplaires porteurs du sceau bleu et tout semblant en règle sur le plan politique, ces exemplaires sont soumis au Bureau du Conseil privé et inscrits à l'ordre du jour du comité spécial du conseil. Le comité spécial du conseil se réunit chaque semaine, sauf en été, sauf lorsque les députés ne sont pas en ville, etc.. Ils doivent se réunir 30 ou 35 fois par année, tout au plus.

À chaque réunion du CSC on demande aux ministres d'approuver de 20 à 40 règlements qui portent sur des sujets très variés; soit il s'agit d'une approbation finale lorsque ces règlements ont déjà été publiés «avec ou sans commentaires», soit les ministres prennent la décision.

Cela nous amène à la question de la publication préalable. Le comité spécial du conseil est le groupe qui décide de faire une publication préalable ou de ne pas le faire. Un ministre peut demander à être dispensé de cette exigence de la publication préalable, et, très souvent, cela lui est accordé. De 40 à 50 p. 100 des règlements font l'objet d'une publication préalable.

[*Text*]

The reasons for not pre-publishing will include such things as the trivial nature of a proposal. If one is fixing up a minor inconsistency between the English and French language versions, since it costs approximately $250 a page to publish in the *Canada Gazette*, it is often not worth spending $1,000 to make an extremely minor change, to say nothing of all the time it takes for people to process the paper.

• 2020

There are a number of pieces of legislation that require pre-publication. The Canadian Environmental Protection Act is one example where the Governor in Council is essentially required to pre-publish regulations for a certain period.

Once the special committee of the council agrees they should be pre-publishing your regulation, it's transmitted to the *Canada Gazette* for publication in part I. You saw the example of a pre-published regulation.

The pre-publication is there to do a couple of things. One is to permit further consultation with the public. I say "further" because departments are supposed to have already undertaken substantial consultation at this point. In a sense pre-publication is the final check. In fact it plays a more important role. It's not simply a final check. It's really a safety valve for the entire system. If you think of the situation the ministers find themselves in at the special committee of the council, they have 20 to 30, maybe 40, regulations on that particular agenda. That does not include 100 to 150 orders-in-council that may be on the same agenda. There is a huge amount of paper they have to go through, and they're being called on to pronounce on these things as being good government initiatives.

The pre-publication phase in the process gives everyone in the country an opportunity to comment on regulations. It's an important thing. It provides an important safety valve, because if it goes through that period without any comment, ministers can have some assurance there aren't people who are going to jump up and down and complain about the particular proposal. It acts as a safety valve. It complements everything one does vis-à-vis analysis. As you well know, no matter how good your analysis is, there will always be possible glitches, and it's important to give people the opportunity to identify them. Pre-publication is the final check and acts as a safety valve.

Typically regulations are pre-published for 30 days. They can be longer. If it's a technical standard, there is a GATT requirement that it be pre-published for 75 days. CEPA requires, if I recall correctly, 90, but it may be 75. I could be corrected on that.

The Chairman: What is that agency you mentioned?

Mr. Martin: CEPA, the Canadian Environmental Protection Act; the regulations under that act by Environment Canada.

[*Translation*]

Lorsqu'ils ne le sont pas, c'est pour des raisons diverses, parfois parce qu'il s'agit d'une proposition très négligeable. S'il s'agit de rectifier une différence entre la version anglaise et la version française, on considère que cela ne vaut pas la peine de dépenser 1,000$ pour la publier dans la *Gazette du Canada*, à 250$ la page, puisque c'est un changement mineur et que cela suppose un travail d'édition assez important.

Un certain nombre de mesures législatives nécessitent une publication préalable. Par exemple, aux termes de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, le gouverneur en conseil doit faire une publication préalable des règlements un certain nombre de jours avant la publication définitive.

Si le comité spécial du conseil décide qu'un règlement doit faire l'objet d'une publication préalable, le règlement est transmis à la *Gazette du Canada* afin qu'il soit publié dans la partie I. Vous avez vu un exemple de règlement publié de cette façon.

Cette publication préalable vise deux choses. Premièrement, elle permet une plus grande consultation du public. En effet, à cette étape du processus, les ministères sont censés avoir déjà fait des consultations poussées. D'une certaine façon, la publication préalable constitue une vérification finale. En fait, elle joue un rôle plus important. Il ne s'agit pas simplement d'une dernière vérification, mais plutôt d'une mesure de sécurité pour tout le système. Lorsque les ministres siègent au comité spécial du conseil, ils doivent étudier 20, 30, parfois 40 règlements. C'est sans compter les 100 ou 150 décrets qui peuvent figurer au même ordre du jour. Ils doivent examiner une grande quantité de documents, et on leur demande de décider si ces documents constituent d'heureuses initiatives gouvernementales.

La publication préalable permet à tous les citoyens de donner leur opinion sur le règlement. C'est important. Il s'agit d'une soupape de sûreté importante, parce que si durant cette période le règlement ne fait pas l'objet de commentaires, les ministres peuvent être assurés, en quelque sorte, que le règlement ne soulèvera pas d'opposition particulière. C'est une soupape. La publication préalable vient compléter tout ce qui a été fait à l'étape de l'analyse. Comme vous le savez, même si on a fait une bonne analyse du règlement, il peut toujours y avoir des pépins, et il est important de donner aux gens la possibilité de les détecter. La publication préalable est donc une vérification finale et une mesure de sécurité.

D'une façon générale, la publication préalable d'un règlement se fait 30 jours avant la publication définitive. Cette période peut être plus longue. S'il s'agit d'une norme technique, il existe une exigence, aux termes du GATT, voulant que la publication préalable se fasse 75 jours avant la publication définitive. Si je me rappelle bien, dans le cas de la LCPE, le délai est de 90 jours, à moins qu'il ne s'agisse de 75 jours. Corrigez-moi si j'ai tort.

Le président: De quel organisme s'agit-il?

M. Martin: La LCPE, c'est-à-dire la Loi canadienne sur la protection de l'environnement; c'est Environnement Canada qui prend les règlements en vertu de cette loi.

[*Texte*]

There are some other wrinkles. For example, the Official Languages Act requires not only that regulations be pre-published but that they be tabled in the House at the same time. So some legislation specifies some pre-publication requirements and some additional consultation requirements.

Depending on the types of responses the department or agency gets following pre-publication, essentially they're required to reflect those comments in the regulatory impact analysis statement that is brought forward for final publication. That serves a couple of things. One is to bring to ministers' and public attention the type of issues that were raised. It also acts as feedback to those who had provided comments.

Occasionally what will happen is that a department will decide simply to withdraw a proposal from the table as a result of comments that have been received. Often it will substantially modify the proposal. Sometimes when that happens departments may decide to go back and pre-publish their proposal, but that is not a requirement and would happen only rarely.

• 2025

At that point, whether there were comments or not, if the department and the minister decide to go forward, they will submit it for final approval by the special committee of council. The RIAS will have been modified.

To give you an example, if you flip to the other dairy products regulations amendments, there are a couple of things. One is that you will notice the actual regulation is first and the RIAS is second, which is a matter of correct form for the *Canada Gazette*, Part II. But the regulatory impact analysis statement goes through. . .and if you look at the consultation section, you will see it describes the responses received and the concerns raised, in this particular instance a concern about the use of the word "substitute". It goes on to describe the nature of the issue and what the action was, namely to drop from the regulation all reference to the use of the word "substitute".

That's the sort of change between the RIAS between part I and part II that you would normally expect to see. That's the sort of information those who were affected and who had made comments want to see and ministers want to see. That's a simple example of the sorts of things that happen between part I and part II.

Needless to say, ministers pay more attention to regulations that are pre-published with comments than they do to regulations pre-published without comments. This is as you would expect. As I said, it provides everybody with some sense that one has a reasonably good proposal on the table if there haven't been any final comments.

Once they have been approved by a special committee of council, they are taken over to the Governor General, who signs them into law. They are registered usually the same day and pre-published typically about nine days later.

[*Traduction*]

Il y a d'autres exigences particulières. Par exemple, aux termes de la Loi sur les langues officielles, non seulement on doit publier au préalable les règlements, mais on doit aussi les déposer simultanément à la Chambre. On voit donc que certaines mesures législatives comportent des exigences particulières en matière de publication préalable ainsi que certaines exigences additionnelles en matière de consultation.

Selon les réactions que suscite la publication préalable, le ministère ou l'organisme doit tenir compte des opinions exprimées dans le résumé de l'étude d'impact de la réglementation qui est rédigé aux fins de la publication définitive. Il y a une ou deux raisons à cela. L'une est de porter à l'attention des ministres et du public les questions qui ont été soulevées. Cela sert également à répondre aux observations qui ont été faites.

Il arrive que, à l'occasion, un ministère décide tout simplement de retirer une proposition par suite des observations qu'il a reçues. Il arrive souvent que le ministère modifie de façon importante la proposition. Lorsque cela se produit, le ministère peut décider de procéder à une autre publication préalable de sa proposition, mais cela n'est pas exigé et ne se produit que rarement.

À cette étape, qu'il y ait eu ou non des commentaires, le ministère et le ministre peuvent décider d'aller de l'avant et de présenter le règlement au comité spécial du conseil pour obtenir son approbation définitive, après avoir modifié le REIR.

Prenons par exemple les autres modifications au règlement sur les produits laitiers. D'abord, vous remarquerez qu'on trouve d'abord le règlement, puis le REIR, ce qui constitue la présentation normale dans la *Gazette du Canada*, partie II. Mais si vous regardez le REIR et la partie sur les consultations, vous constaterez qu'on y décrit les réactions suscitées par le règlement et les préoccupations qui ont été soulevées. Dans le cas de ce règlement, il s'agit de préoccupations au sujet de l'utilisation du terme «succédané». On y définit la nature du problème et quelles mesures ont été prises, c'est-à-dire, dans ce cas-ci, le retrait de tout renvoi à l'utilisation du terme «succédané» dans le règlement.

C'est là le type de changement que l'on trouve normalement dans le REIR, entre le texte de la partie I et celui de la partie II. Ce sont là les renseignements que les personnes touchées, celles qui ont fait les observations, et les ministres veulent pouvoir lire. C'est un exemple tout simplement de ce qui peut se produire entre la publication à la partie I et celle à la partie II.

Inutile de dire que les ministres portent une plus grande attention aux règlements dont la publication préalable a suscité des commentaires. C'est normal. Comme je l'ai dit, cette publication, si elle ne suscite pas de commentaires, permet de vérifier s'il s'agit d'une bonne proposition.

Une fois approuvé par le comité spécial du conseil, le règlement est présenté au gouverneur général, qui l'entérine. Les règlements sont généralement enregistrés le jour même et font l'objet d'une publication préalable environ neuf jours plus tard.

[*Text*]

At that point the things are law and they are in force across the country. Occasionally one will have the Order in Council specifying a particular date for it to come into force, but usually it is just upon approval.

At that point the regulations that are passed are all bundled up and sent over to the standing joint committee for the scrutiny of regulations. The SJC can recommend changes to the government and report to Parliament on problems with regulations which members of the committee have discovered or propose to Parliament that a regulation be overturned. In fact, over the past year they have done that on two occasions, one with Indian health regulations, most recently, and prior to that, with the agricultural exhibitions loans order. So the SJC can make a number of different types of reports to Parliament on the nature of the various problems.

Their mandate is laid out in the *Minutes of Proceedings* of the Senate for Thursday, June 13, 1991. Basically SJC looks at a number of things. They don't look at regulations from a policy perspective or from the perspective of whether this is a good regulation in terms of benefits and costs. What they do is review the regulations to make sure there aren't legal problems.

The criteria they use are is this thing *ultra vires*, is there an underlying statutory authority for it, is it contrary to the Charter of Rights and Freedoms. They look in particular at whether or not it has a retroactive effect when it is not authorized. If it's a fee, they look at whether or not that is consistent with what is allowed under the Financial Administration Act. They make sure there is authority for fines or other penalties. They look at whether or not one is excluding courts from making a judgment without some authority to allow them to do that, whether or not it's not respected that the requirements of the Statutory Instruments Act, which I had mentioned earlier as the basic legal requirements. . .and more generally whether the regulation appears to infringe any rule of law or trespass unduly on rights and liberties.

• 2030

About the latter, they particularly worry about whether inappropriate administrative discretion is being given by the regulation; whether or not it represents some unusual or unexpected power envisioned by the enabling legislation, the underlying statutory authority; whether or not it's something Parliament really should be doing itself, rather than its being a piece of delegated legislation; and finally, whether or not there are drafting problems.

Those are the 13 different criteria they use in assessing the regulations that come forward. They are very, very active. Those of you who are familiar with the workings of the standing joint committee. . . They engage in a very, very active dialogue with departments, let me tell you, about various glitches they have managed to find in the regulations that have been put in place.

A kind of final step in the cycle of a regulation is evaluating it. According to government policy, all departments are supposed to evaluate programs on a regular basis for efficiency and effectiveness, and this applies equally

[*Translation*]

À cette étape, le règlement a force de loi et s'applique dans tout le pays. Il arrive que soit précisée dans le décret une date particulière d'entrée en vigueur, mais d'une façon générale, son application est immédiate.

Puis, les règlements adoptés sont regroupés et renvoyés devant le Comité mixte d'examen de la réglementation. Ce comité peut recommander au gouvernement certaines modifications et faire rapport au Parlement des problèmes qu'il a détectés dans des règlements, ou encore proposer au Parlement le rejet d'un règlement. En fait, le comité a fait de telles propositions à deux reprises au cours de l'année dernière, tout récemment au sujet d'un règlement sur la santé des Indiens et, auparavant, au sujet d'une ordonnance sur les prêts aux foires agricoles. Ce comité peut donc présenter différents types de rapports au Parlement sur la nature des divers problèmes.

Le mandat du comité est décrit dans les *Procès-verbaux* du Sénat du jeudi 13 juin 1991. Le comité s'acquitte de diverses tâches. Il n'étudie pas les règlements dans l'optique de la politique ou de leur valeur au niveau des avantages et des coûts. Il examine les règlements pour s'assurer qu'ils ne provoqueront pas de problèmes juridiques.

Le comité s'assure que le règlement n'est pas *ultra vires*, qu'il existe une loi habilitante et qu'il ne contrevient pas à la Charte des droits et libertés. Il s'assure plus particulièrement que le règlement n'a pas d'application rétroactive non autorisée. S'il s'agit de droits, il s'assure de leur conformité aux dispositions de la Loi sur la gestion des finances publiques. Les membres du comité s'assurent que le pouvoir d'imposer des amendes ou d'autres pénalités existe bel et bien. Ils déterminent si l'on a empêché les tribunaux de se prononcer sans se fonder sur un pouvoir pertinent, et si l'on respecte les exigences de la Loi sur les textes réglementaires, qui, comme je l'ai dit tout à l'heure, sont des exigences juridiques fondamentales. De façon plus générale, ils vérifient que le règlement ne contrevient à aucune règle de droit et ne porte pas atteinte aux droits et libertés.

À ce sujet, ils veulent surtout s'assurer que la réglementation ne confère pas de pouvoir discrétionnaire administratif indu à qui que ce soit; que la mesure habilitante, autrement dit la mesure législative sous-jacente, n'accorde pas à la réglementation un pouvoir extraordinaire ou inhabituel; qu'il ne s'agit pas d'une question que le Parlement devrait traiter lui-même, au lieu de procéder par voie de législation subordonnée et, enfin, qu'il n'y a pas de problèmes de rédaction.

Voilà les 13 critères dont les membres du comité se servent pour évaluer les règlements dont ils sont saisis. Le comité est extrêmement actif. Ceux d'entre vous qui connaissent bien les travaux du comité mixte permanent. . . Ils engagent un dialogue très animé avec les ministères au sujet des diverses lacunes qu'ils ont réussi à dénicher dans les règlements pris par ces derniers.

La dernière étape du cycle est l'évaluation de la réglementation. Selon la politique gouvernementale, tous les ministères sont censés évaluer périodiquement l'efficience et l'efficacité de leurs programmes, et cela s'applique aussi bien

[*Texte*]

to regulatory programs. Each year we list at the back of the annual regulatory plan the regulatory programs departments plan to evaluate for that coming year. Over the 1988 to 1992 period we have listed some 123 different programs scheduled for evaluation in 18 different departments and agencies.

About this coming year, 1993, it's not clear to me a lot of regulations are going to be evaluated formally, because of the various regulatory reviews we've launched as part of the budget, plus, of course, the work of this committee. It's not yet clear to me what's going to be happening with formal evaluations of programs for the coming year.

That's basically the process. I indicated there were some variations in the process, depending on the type of regulation. The ones I have just described apply to the Governor-in-Council ones. With ministerial regulations, which are regulations approved by ministers themselves, they have delegated authority from Parliament or the Governor in Council or both. It follows the same process, except everywhere one sees "approval by a special committee of council" one essentially substitutes "the minister responsible for the process". The minister responsible will decide whether or not to pre-publish and the minister responsible will make a decision ultimately on whether to approve regulations for final...

With regulations that need Treasury Board approval there are some additional loops in the system, because they have to go through the Treasury Board process, getting Treasury Board approval prior to the special committee of council approval. Needless to say, that requires a Treasury Board submission, and the process becomes rather more paper-laden.

Mr. Dorin (Edmonton Northwest): Does that mean it requires money? Is that the difference or distinction?

• 2035

Mr. Martin: The vast majority of these things requiring Treasury Board approval, Mr. Dorin, are essentially fees orders. When one is using the Financial Administration Act as the legal basis for imposing a fee, you usually have to go through the Treasury Board and receive direct Treasury Board approval. So it is usually on the collection side as opposed to the spending side.

Mr. Dorin: In other words, the distinction with regard to reasury Board versus non-Treasury Board, by and large, involves money as opposed to he dairy products regulations, what the definition of a food additive is or whatever.

Mr. Martin: Yes.

Mr. Dorin: Thank you.

Mr. Martin: So those are the variations in the process.

[*Traduction*]

aux programmes réglementaires. Tous les ans nous dressons, au dos du plan annuel de réglementation, la liste des programmes réglementaires que les ministères se proposent d'évaluer au cours de l'année à venir. Pour la période allant de 1988 à 1992, cette liste comprend quelque 123 programmes qui doivent être évalués par 18 ministères et organismes différents.

Au sujet de l'année prochaine, 1993, je ne suis pas certain qu'on procédera à une évaluation officielle de bon nombre de règlements en raison des divers examens réglementaires qui ont été amorcés dans la foulée du budget, et, évidemment, des travaux de votre comité. Je ne sais donc pas exactement ce qui se passera l'année prochaine au sujet des évaluations officielles des programmes.

Voilà l'essentiel du processus. J'ai mentionné qu'il pouvait y avoir des variations, selon le type de règlement. Les modalités que je viens de vous expliquer s'appliquent aux règlements du gouverneur en conseil. En ce qui concerne les règlements ministériels, c'est-à-dire les règlements approuvés par les ministres eux-mêmes, ils relèvent du pouvoir délégué par le Parlement ou le gouverneur en conseil ou encore les deux. À cet égard, le même processus s'applique, sauf que partout où il est précisé «sous réserve de l'approbation d'un comité spécial du conseil», cette expression est remplacée par «le ministre responsable du processus». C'est donc le ministre responsable qui décidera s'il y a lieu ou non de faire une publication préalable du règlement et c'est lui qui, au bout du compte, décidera d'accorder l'approbation finale...

Quant aux règlements qui doivent obtenir l'approbation du Conseil du Trésor, ils doivent franchir d'autres étapes du système. En effet, ils doivent être soumis au processus du Conseil du Trésor et obtenir l'approbation du Conseil du Trésor avant celle du comité spécial du conseil. Il va sans dire que cela exige un mémoire au Conseil du Trésor, et que le processus comporte encore plus de paperasse.

M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest): Cela signifie-t-il que ces règlements exigent des déboursés financiers? Est-ce là la différence?

M. Martin: Monsieur Dorin, la grande majorité des instruments qui exigent l'approbation du Conseil du Trésor sont les ordonnances de droits. Lorsqu'on se sert de la Loi sur la gestion des finances publiques comme fondement juridique pour imposer un droit, il faut habituellement passer par le Conseil du Trésor et en recevoir l'approbation directe. D'ordinaire c'est le volet perception plutôt que dépense qui est en jeu.

M. Dorin: Autrement dit, de façon générale la distinction entre les règlements qui n'exigent pas l'approbation du Conseil du Trésor et ceux qui l'exigent tient au fait que ces derniers traitent d'argent, par opposition à la réglementation sur les produits laitiers où l'on définit, par exemple, ce qui constitue un additif alimentaire.

M. Martin: Oui.

M. Dorin: Merci.

M. Martin: Voilà donc les variations qui existent dans le processus.

[*Text*]

One of the characteristics of this whole process, which I think is important to reiterate, is the intention that this be based on openness and consultation. There are a lot of opportunities throughout the process here for people who might be affected by regulation to get involved.

Early on in the process, in terms of the plan, there is the initial consultation phase, and ultimately the pre-publication phase. As I mentioned, it is awfully important to have a quality consultation process up front and that there be active discussion taking place between the originating departments long before it ever hits the formal approval system. Really, that is in many ways the key to success, and a lot of departments approach that differently.

I will give you a bit of a flavour for the way that different departments do things. They can be using vehicles like information letters. They have a list of people to send them to. They can use press releases, which are the usual modus operandi for the Department of Finance.

There can be ongoing government committee industry structures with various interest groups. One cannot only use the *Canada Gazette*, Part I, for prepublishing regulations, but also use it for putting in notices of intent, to tell people that one is thinking about regulating and ask for input.

There are other mechanisms, such as electronic bulletin boards or whatever. For example, with respect to newsletters, Health and Welfare often uses the newsletter route. It has been using it in one form or another since 1948. Typically, they put out a major newsletter about once every 18 months or so. It is used quite extensively with food labelling regulations, and they have about 14,000 people whom they send these newsletters to. If they have a smaller issue, they will often do a target mailing to about 4,000 to 7,000 people. This is a fairly pricey process, but that is the way they are doing it.

Quite often the Department of Finance uses the press release route. They will typically print and distribute about 9,000 copies of proposed regulations, which go to MPs, senators, media, departments, and a lot of folks out in the private sector. In addition, a lot of the proposed regulations are available on commercial data bases, electronically. The Department of Finance estimates it can reach up to about 85,000 people using these electronic bulletin boards.

Transport Canada: to give you an example, in the area of marine, there is something called the Canadian Marine Advisory Council, which, with all its regional parts, includes up to about 1,000 different industry organizations and individuals. So there are a lot of different mechanisms that one can use to try to ensure that one has reasonable consultation at the front end. Does it work perfectly? No, it does not. There are always some problems with these things, but it is one of the major characteristics of the system.

[*Translation*]

À mon sens, il est important de réitérer l'une des caractéristiques de ce processus, soit la volonté de faire en sorte qu'il soit fondé sur l'ouverture et la consultation. Tout au long du processus, les personnes qui risquent d'être touchées par la réglementation ont de nombreuses occasions de participer.

Dès le début, à l'étape du plan, il y a une phase de consultation initiale et, à la fin, il y a la phase de prépublication. Comme je l'ai mentionné, il est extrêmement important qu'il y ait, d'entrée de jeu, un processus de consultation de qualité, ainsi que des discussions actives entre les ministères responsables bien avant que ne s'amorce le système d'approbation officielle. En fait, c'est à bien des égards la clé du succès, et de nombreux ministères adoptent une approche différente.

Permettez-moi de vous donner une idée de la façon dont les divers ministères fonctionnent. Certains ont recours à des lettres d'information qui sont envoyées à une liste de personnes précises. D'autres publient des communiqués de presse, ce que fait habituellement le ministère des Finances.

Il arrive aussi que l'on constitue des comités gouvernementaux permanents sur les structures industrielles en collaboration avec divers groupes d'intérêts. On peut se servir de la *Gazette du Canada*, Partie I, pour la prépublication des règlements, mais aussi pour la publication d'avis d'intention, pour aviser les gens qu'on envisage de prendre règlement et leur demander ce qu'ils en pensent.

Il existe d'autres mécanismes, notamment les babillards électroniques. Santé et Bien-être social, par exemple, se sert souvent de bulletins. Le ministère a recours à cette méthode, sous une forme ou sous une autre, depuis 1948. D'ordinaire, il publie environ tous les 18 mois un bulletin assez volumineux qui traite de façon approfondie des règlements concernant l'étiquetage des aliments. Ces bulletins sont envoyés à environ 14,000 personnes. Si le ministère publie un numéro plus petit, la liste d'envoi s'élève à approximativement de 4,000 à 7,000 personnes. Il s'agit d'un processus assez coûteux, mais c'est celui que le ministère a choisi.

Assez souvent, le ministère des Finances opte pour les communiqués de presse. D'ordinaire, il imprime et distribue environ 9,000 exemplaires des règlements proposés, qui sont alors envoyés aux députés, aux sénateurs, aux journalistes, aux divers ministères et à un grand nombre de particuliers du secteur privé. En outre, de nombreux projets de règlements sont disponibles électroniquement, dans des bases de données commerciales. Le ministère des Finances estime qu'il est en mesure d'atteindre 85,000 personnes grâce à ces babillards électroniques.

Je vais maintenant vous donner un exemple dans le domaine maritime. Il existe à Transports Canada le Conseil consultatif maritime canadien qui, si on englobe tous ces éléments régionaux, réunit environ 1,000 organismes et particuliers de l'industrie. Il existe donc de multiples mécanismes auxquels on peut avoir recours pour s'assurer qu'il y a eu, d'entrée de jeu, une consultation adéquate. Le système fonctionne-t-il parfaitement? Non. Ce genre de choses pose toujours des problèmes, mais cette volonté de consultation est une des principales caractéristiques du système.

[*Texte*]

• 2040

The system clearly looks complicated and fairly long. It is. It can require a substantial period to go through a regulation, to get it on the books. Drafting regulations is an inherently complicated business. If you do not know what you are doing in that business, then you will normally get it wrong in terms of the actual creating of law and writing it up and making sure you haven't missed the various legal tricks you have to worry about.

However, if you contrast the situation to where we were prior to 1986, I think you will see that in fact the actual requirement for the legal review process is substantially shorter than it used to be. From the time a typical regulation gets submitted to PCOJ to the time it actually appears in final print is going to vary according to the complexity. If you have a perfectly drafted regulation at the front end, then it should get through the PCOJ process in under three months. You will probably require maybe two months for the prepublication exercise, and throw in another month or so of slack for getting things up to the Special Committee of Counsel and into the *Canada Gazette*. So you are probably looking at a minimum that you should count on in the order of six, seven, or maybe eight months to go through the end part of the process.

Quite often departments will take one, two, three, or four years to go through the consultation process to make sure that their various interlocutors in the private sector and public interest groups are satisfied with what they are proposing. So you can have an inherently very long process involved with some of these regulations.

I would say that if you in fact had an emergency situation, if you had to do something to react very quickly to, for example, a major health or safety scare, then you could in fact totally set aside all the priorities and blow things through the system very rapidly. If something is of a high enough priority where one essentially does not have competing priorities because of the urgency of it, then you can do things very quickly.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): I just wanted to add one thing with reference to the description of the work of the Standing Joint Committee on Scrutiny of Regulations. Our witness would not be aware of it, but I want the record to show and I want members to be aware that, in addition to the mandate the committee has, as was described by our witness, the committee has the other powers that a standing committee in Parliament has, and that the committee intends to do, in conjunction with the work of the Auditor General, a random audit of two or three regulatory impact-analysis statements. Because nobody checks these impact statements after the fact, there is a possibility that in some department they may become just pro forma. People think nobody is ever going to look at them; we will just use the magic words and put them in the system. So I wanted the committee to be aware that particular committee intends to proceed to do that.

The Chairman: Mr. Martin, the worst thing is... You have given us an example here. If I look at this final publication draft of this agriculture item—and I noticed the consultation process—you list the people who were consulted.

[*Traduction*]

Il est évident que le processus paraît compliqué et assez long. C'est un fait. Il faut parfois beaucoup de temps avant qu'un règlement prenne sa forme définitive. La rédaction des règlements est fondamentalement compliquée. Quelqu'un qui ne s'y connaît pas n'arrivera pas normalement à préparer des règlements qui auront force de loi, c'est-à-dire à s'assurer, en les rédigeant, de ne pas avoir omis les diverses subtilités juridiques dont il faut tenir compte.

Cependant, si vous comparez la situation actuelle à celle qui prévalait jusqu'en 1986, vous constaterez, je pense, que le processus d'examen des règlements exigé par la loi est en fait considérablement plus court qu'auparavant. Le temps écoulé entre le moment où un règlement typique est soumis à la section du BCP-Justice et celui où il paraît dans sa version finale varie selon la complexité du dit règlement. Un règlement parfaitement rédigé au départ devrait passer toutes les étapes du processus en moins de trois mois. Il faudra probablement deux mois pour l'étape préalable à la publication et un autre mois environ avant qu'il soit examiné au Comité spécial du Conseil et ensuite publié dans la *Gazette du Canada*. Il faut donc probablement compter sur un minimum de six, sept, ou peut-être huit mois pour parvenir à la fin du processus.

Des ministères consacrent souvent un, deux, trois ou même quatre ans au processus de consultation, afin de s'assurer que leurs divers interlocuteurs du secteur privé et les divers groupes d'intérêts concernés sont satisfaits de ce qui est proposé. Certains de ces règlements nécessitent donc un très long processus.

En cas d'urgence, par contre, si vous deviez réagir très rapidement à une urgence grave concernant la santé ou la sécurité, par exemple, je dirais que vous pourriez alors laisser totalement de côté toutes les priorités et parvenir à l'étape finale du processus très rapidement. Si la situation est tellement urgente qu'aucune priorité n'entre en considération, on peut procéder très rapidement.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Je veux simplement ajouter quelque chose au sujet de la description des travaux du Comité mixte permanent d'examen de la règlementation. Notre témoin n'est peut-être pas au courant, mais je tiens à signaler, pour la gouverne des membres du comité, qu'en plus du mandat du comité qu'a décrit notre témoin, le comité a également les mêmes pouvoirs que tout autre comité permanent du Parlement a, et que le comité a l'intention d'effectuer une vérification au hasard de deux ou trois résumés de l'étude d'impact de la règlementation, conjointement avec le Bureau du vérificateur général. Comme personne ne vérifie ces études d'impact après coup, il est possible que certains ministères en viennent à les préparer simplement pour la forme. Les gens pensent que personne ne les examinera et qu'il suffit donc d'utiliser les mots magiques habituels dans ces résumés. Je tenais à ce que le comité sache que ce comité a l'intention de faire lesdites études.

Le président: Monsieur Martin, le pire est que... Vous nous avez donné un exemple. Quand je regarde ce projet définitif de règlements du ministère de l'Agriculture—et j'ai remarqué ce qu'on a dit du processus de consultation—je vois

[*Text*]

Then you go down a little further and you list when it was prepublished in the *Gazette*; there were two responses, one from the Dairy Farmers of Canada. All I have there is a name. I have no idea who they are, but it puzzles me that they would not have been one of those consulted in the first place, because they were not listed. Is that a common occurrence?

The second thing, more so, is if I look at that group of people who are consulted on an issue dealing with milk—or dairy products, I guess, to be fair—then, except for the Consumers' Association, they all have a fairly vested interest. Yet the consumer, if you think about it... I mean, you say to a consumer we are now going to regulate this thing called "chocolate milk", and we are going to guarantee to you it's going to look like chocolate milk, it's going to taste like chocolate milk, and it's going to have all the nutritional benefits of chocolate milk, but we are going to call it "chocolate drink". Do you think the consumer cares?

• 2045

But if you ask all the dairy people what they think of that idea, they say this is terrible, because you are going to put in place a mechanism to produce something that isn't chocolate milk but has all its characteristics. When do they get into this process? Or are you assuming only the Consumers' Association of Canada will reflect their view?

Mr. Martin: I am not extraordinarily familiar with the substance of the particular regulation, but in general consumers are probably a more difficult group to cope with than the producer side. If you think about it, when one is imposing costs on consumers with the regulation, quite often the actual cost per consumer will be relatively small. If through a regulation one increases the cost of milk or any other consumer product by 0.25% or something, the chances are the consumer will have to weigh the benefits and costs of intervening to avoid that cost. A rational consumer will weigh the benefits and the costs and they will come to the conclusion it's not worth their time to make the intervention. On the other hand, if you are on the producer side, relatively smaller in number, if you benefit from that particular regulation, then it may very well be worth your while bringing those issues to folks' attention and pushing for it.

So you have to try to rely on groups such as the Consumers' Association or other groups you might be able to identify representing consumers. But they are an intrinsically more difficult group to get hold of to find out what they view the public interest as being from the perspective of the consumers.

On the point you make about the Dairy Farmers of Canada and the National Dairy Council in this particular regulation, you will note the National Dairy Council in fact was consulted prior to pre-publication and they changed their mind. They thought better about one aspect of it and asked for a further change.

[*Translation*]

la liste des gens qu'on a consultés. On dit plus loin quand le projet de règlements a été publié dans la *Gazette du Canada* et qu'il y a eu deux réponses à cette publication, notamment une de la Fédération canadienne des producteurs de lait. J'ai simplement le nom de l'organisme. Je n'ai aucune idée de qui il s'agit, mais je n'arrive vraiment pas à comprendre pourquoi on n'a pas consulté ce groupe dès le début; le nom ne figure pas sur la liste. Est-ce chose courante?

Deuxièmement, si je regarde le groupe de personnes qui ont été consultées sur cette question relative au lait—ou aux produits laitiers, devrais-je dire—il s'agissait uniquement de groupes directement intéressés, à l'exception de l'Association des consommateurs. Et pourtant si l'on y songe bien, le consommateur... Enfin, vous dites au consommateur que nous allons dorénavant réglementer cette chose qu'on appelle «lait au chocolat», et nous allons vous assurer que ce produit aura l'air de lait au chocolat, qu'il aura le goût de lait au chocolat et qu'il contiendra tous les éléments nutritifs du lait au chocolat, mais nous allons l'appeler «boisson au chocolat». Pensez-vous que le consommateur s'en soucie?

Toutefois, si vous demandez à tous les producteurs laitiers ce qu'ils pensent de l'idée, ils vous disent qu'elle est terrible, parce que vous allez instituer un mécanisme permettant de produire quelque chose qui n'est pas du lait au chocolat, mais qui en a toutes les caractéristiques. Quand interviennent-ils dans ce processus? Ou supposez-vous que seule l'Association des consommateurs du Canada va exprimer leur opinion?

M. Martin: Je ne suis pas bien au courant de la teneur de ce règlement, mais en général, il est plus difficile de s'occuper du groupe des consommateurs que de celui des producteurs. Si l'on y réfléchit, lorsqu'un règlement impose des coûts supplémentaires aux consommateurs, le coût que doit assumer chaque consommateur est bien souvent relativement peu élevé. Si un règlement entraîne l'augmentation du coût du lait ou de tout autre produit de consommation de 0,25 p. 100 environ, le consommateur évaluera les avantages d'une intervention en vue d'éviter ce coût supplémentaire par rapport au coût de cette intervention. Un consommateur raisonnable évaluera donc les avantages et les coûts et concluera qu'il ne vaut pas la peine d'intervenir. D'autre part, les producteurs, relativement moins nombreux que les consommateurs, peuvent fort bien juger qu'il vaut la peine d'intervenir et de signaler le problème aux intéressés, s'ils prévoient bénéficier du règlement en question.

Il faut donc nous fier à des groupes comme l'Association des consommateurs ou d'autres groupes qui peuvent apparemment représenter les consommateurs. Il est cependant beaucoup plus difficile d'obtenir l'opinion des consommateurs quant à ce qui est dans l'intérêt public.

À propos de ce que vous avez dit au sujet de la Fédération canadienne des producteurs de lait et du Conseil national de l'industrie laitière, vous remarquerez que ce dernier groupe a en réalité été consulté avant la prépublication et qu'il a changé d'avis. Ils y ont encore réfléchi par la suite et ont demandé une autre modification.

[*Texte*]

I think the point you raise about consumers is that they are inherently a difficult group to consult with. There are not a lot of organizations representing consumers. Getting them to cope with the overall breadth of regulatory initiatives coming forward in any given year, not just at the federal level but also at the provincial levels. . .how does one ensure they have the capacity actually to comment on these things? You would have to ask the Consumers' Association themselves. I think you would find they have difficulty coping with the overall volume of regulatory changes.

The Chairman: If they are overwhelmed by a CRTC hearing on long-distance telephone rates, which is occupying all their resources, they might be somewhat concerned if they missed the whole debate about substitutes for some dairy product.

Mr. Martin: Exactly. But the same problem arises with industry associations and with other public interest groups, with anybody who is potentially affected by the volume of regulation. You have to pick and choose which dossier you are going to play on.

• 2050

The Chairman: But the Dairy Council isn't going to worry about the CRTC regulations on telephone rates. They're going to worry about regulations on dairy products. The steel industry is going to worry about regulations on the steel business. The good old Consumers' Association has to worry about them all.

Mr. Martin: Indeed, that is the case, or at least a high percentage of them—let's put it that way. But I wouldn't say that industry associations only have to worry about the regulations of their primary regulatory, if you will. To give you an example, if you're in the forestry business, probably your main concern is to have an impact on environmental regulations these days. Business is always concerned about labour regulations, workplace hazards material information. Regulations affect the way everybody does business in the country. Employment equity regulation legislation affects folks across the country. There are lots of things for other people to be concerned about other than just their primary regulator.

Mr. Langdon: One thing that has always struck me about the pre-publication process is that it does permit new interventions. Is there any guarantee, given such new interventions which may lead the regulators to a probable change, that there will be follow-up consultation with the people who were consulted originally? To take this case, it's quite conceivable that the Consumers' Association, to follow your point, would be quite pleased with the original draft and

[*Traduction*]

Pour ce qui est des consommateurs, vous avez dit, je pense, que c'est un groupe fondamentalement difficile à consulter. Il n'y a pas tellement d'organisations qui représentent les consommateurs. Si ces organisations doivent examiner toute la gamme de mesures réglementaires proposées chaque année, non seulement au palier fédéral mais aussi au palier provincial. . . Comment peut-on s'assurer que ces organisations ont vraiment les ressources nécessaires pour commenter toutes ces mesures? Il faudrait demander aux représentants de l'Association des consommateurs du Canada. Vous découvririez, je pense, que cette association a de la difficulté à faire face à tout le volume de modifications réglementaires.

Le président: Si cette association est débordée par une audience du CRTC sur les tarifs interrurbains, qui accapare toutes ses ressources, elle serait peut-être quelque peu préoccupée de manquer tout le débat sur des succédanés de certains produits laitiers.

M. Martin: Justement. Cependant, le même problème existe pour les associations industrielles et d'autres groupes d'intérêt public, c'est-à-dire pour quiconque risque d'être touché par l'un ou l'autre des nombreux règlements proposés. Il faut choisir le dossier au sujet duquel on veut intervenir.

Le président: Mais le Conseil national de l'industrie laitière ne s'inquiétera pas de la règlementation des tarifs téléphoniques par le CRTC. Il s'inquiétera de la règlementation des produits laitiers. L'industrie sidérurgique s'inquiétera de la règlementation du commerce de l'acier. La bonne vieille Association des consommateurs, par contre, doit se préoccuper de tous ces règlements.

M. Martin: En effet, c'est vrai ou disons qu'à tout le moins c'est vrai dans une forte proportion des cas. Mais je n'irais pas jusqu'à dire que les associations représentant les diverses industries n'ont qu'à se préoccuper des règlements pris par leur organisme de règlementation principale. Par exemple, par les temps qui courent, la principale préoccupation d'une entreprise du secteur forestier sera d'influer sur la règlementation environnementale. Le secteur des affaires se préoccupe sans cesse de la règlementation du travail, de l'information sur les matières dangereuses utilisées en milieu de travail. La réglementation influence la façon dont toutes les entreprises mènent leurs affaires dans ce pays. Les lois et la règlementation sur l'équité en matière d'emploi touchent les gens dans tout le pays. Les entreprises ont bien d'autres choses dont elles doivent se préoccuper en plus de leur principal organisme de règlementation.

M. Langdon: L'une des choses qui m'a toujours frappé au sujet du processus de pré-publication est qu'il permet toute nouvelle intervention. Étant donné que de nouvelles interventions pourraient amener les organismes de règlementation à modifier un règlement, y a-t-il moyen de faire en sorte que l'on sollicitera de nouveau l'avis des personnes qui auront été consultées sur le plan de règlements par exemple? Pour reprendre le même exemple,

[*Text*]

would not be pleased with the impact which the special interest group had on the draft as it consequently emerged. In a case like that, I don't think there's something in the guidelines that requires going back to the Consumers' Association, but is it a practice that would normally be followed?

Mr. Martin: It would be a practice which a smart department would follow if there were going to be ramifications. For example, if you have a reasonable consensus on a proposal and you bring it forward, and somebody comes along and says I've got a problem, and you do something you've got reasonable cause to believe would upset the consensus one had, one would be not well advised to push it forward without consultation.

We see this, for example, with respect to airport zoning regulations, interestingly enough. Quite often these things come forward, are pre-published, and they reappear about two years later. It gets into very interesting local issues, and there's usually a very, very thorough discussion among all of the participants once again at the local level after pre-publication. It's something of which departments obviously should be very conscious.

You can get yourself into a lot of hot water ultimately if you wind up creating a problem with a major constituency group which one is trying to serve with respect to these regulations if you do something without consulting them. It depends on the nature of the comments, and the type of changes which one thinks are appropriate given the previous consultations that one has undertaken. Quite often the nature of the comments are to make roughly technical improvements to the actual proposed regulations, in which case one may not have to go back to do a lot of consultation.

• 2055

If it's a major issue, then frankly one should go back to make sure one has one's bases covered in bringing it forward.

M. Fontaine (Lévis): Je ne sais pas si mon observation va cadrer dans la préoccupation des députés qui sont ici. Monsieur Martin, vous nous avez donné une description narrative des événements qui permettent de mettre en place une loi.

Le mandat du Comité est d'étudier les philosophies qui sont sous-jacentes à tous les aspects d'une loi. Je pensais—et les membres du Comité pourront me corriger ou m'approuver—qu'on devait aussi proposer des façons d'améliorer les lois dans le système qu'on étudie ainsi que des façons de faire cesser l'effet de certaines lois, de les rendre caduques.

Il serait peut-être utile pour l'ensemble des membres du Comité que vous nous proposiez un genre de schéma. Vous avez cela dans votre tête, vous, mais nous, les députés, on ne l'a pas. Pour chaque loi, il y a peut-être une centaine d'événements qui sont identifiables et normaux; ensuite, il y en a peut-être une cinquantaine qui sont particuliers à des lois.

[*Translation*]

on peut imaginer que l'Association des consommateurs soit tout à fait satisfaite du projet initial et pas du tout contente de l'influence qu'un groupe d'intérêts spéciaux aura pu exercer sur l'ébauche finale. Dans un tel cas, je ne pense pas qu'il y ait quoi que ce soit dans les lignes directrices qui exige que l'on consulte de nouveau l'Association des consommateurs mais le fait-on normalement?

M. Martin: C'est une pratique que les ministères seraient bien avisés de suivre s'ils prévoient qu'il y aura des ramifications. Par exemple, s'il y a un consensus raisonnable au sujet d'une proposition avec laquelle un ministère décide d'aller de l'avant et que quelqu'un se manifeste pour indiquer qu'elle lui cause un problème, le ministère serait bien mal avisé d'agir sans consulter les intéressés s'il a de bonnes raisons de croire que la mesure qu'il envisage pourrait nuire au consensus initial.

Cela se produit, par exemple, à l'égard des règlements sur les zones d'aéroport, ce qui est très intéressant. Très souvent, ces règlements sont proposés, sont publiés avant d'entrer en vigueur, puis refont surface environ deux ans plus tard. Ils soulèvent des questions locales très intéressantes et, en général, après la pré-publication, il y a une nouvelle discussion très approfondie entre tous les intervenants au niveau local. C'est une chose dont les ministères doivent évidemment être très conscients.

Ils risquent de se retrouver dans le pétrin s'ils créent un problème pour un groupe intéressé important qu'ils essaient de servir pour avoir négligé de les consulter sur un projet de règlementation. Tout dépend de la nature des observations et du genre de modifications qui semblent raisonnables à la lumière des premières consultations qui ont été faites. Bien souvent, ces observations portent sur des modifications de forme visant à améliorer le projet de règlementation, de sorte qu'il n'est pas toujours nécessaire de refaire une vaste consultation.

S'il s'agit d'une question importante, alors, franchement, c'est une bonne idée de tenir de nouvelles consultations pour être sûr, avant d'aller de l'avant, de n'avoir rien négligé.

Mr. Fontaine (Lévis): I'm not sure if my comment is consistent with the concerns of the members present. Mr. Martin, you have given us a narrative description of the mechanism required to implement a piece of legislation.

The mandate of the committee is to study the philosophies underlying every aspect of a piece of legislation. I was thinking—and the members of the committee may agree or disagree with me—that we should also propose ways of improving laws within the system we are studying as well as means of making certain pieces of legislation inoperative and invalid.

It might be useful for all the members of the committee if you could present us with a kind of plan or outline. You have all that in your head, but we, the members, do not. For each act, there are perhaps a hundred events which are indentifiable and normal: then, there may be 50 others which are specific to that one piece of legislation.

[*Texte*]

Je peux faire une comparaison avec l'acheminement critique qu'on utilise dans le domaine de la construction. Cela permet à des profanes comme nous de visualiser tout le système. Vos commentaires nous permettraient par la suite de nous qualifier beaucoup plus rapidement et de voir les conséquences de nos commentaires.

J'ai l'impression qu'un dessin schématique aiderait les gens du Comité. Si ce n'est pas trop difficile et si les députés sont d'accord pour avoir un tel outil de travail, cela nous serait très utile en parallèle avec tous les exposés narratifs qu'on entend régulièrement.

Ma question n'en est pas vraiment une. Cela s'adresse aux membres du Comité, au président et aux autres.

The Chairman: Ultimately, I think we are going to have to deal with that whole scope of regulatory process.

Mr. Fontaine: Yes.

The Chairman: I don't know, Mr. Martin, if you have anything to add at this point to his comments.

Mr. Martin: In terms of the overall approach that we have here, it's in some sense a little bit difficult to envision a radically different process. There are obviously parts where one might be able to effect some efficiency improvements, and obviously we want to try to do that.

I think a lot of the issues surrounding the question of regulation and competitiveness lie very much up at the front end, the problem identification, the searching through the alternatives, and the process of analysis and consultation. When you get down further, as I said, I think there are efficiencies we can put in place to streamline the process a little bit.

I think at the end of the day one has to be very conscience that, if you are going to have a system of putting in place law, you have an appropriate set of checks and balances built into the system, to make sure that the law is drafted properly, that it is not *ultra vires* and that it respects the Charter of Rights and Freedoms.

It is easy to draft bad law. It's important to make sure that the law is good.

• 2100

If one is going to call upon ministers to be making decisions about proposed law, then it has to be important that one has that sort of final check with respect to pre-publication in one form or another to do things. Although you can introduce some efficiencies at the tail end of the process, a lot of the questions surround the philosophy and the approaches one can take to the actual creating of regulatory programs and individual regulations up front. That is about the only thing I would add.

Mr. Sobeski: You mentioned, Mr. Martin, that you currently have about 650 regulations pending. Are there departments that are the champions of regulations, that are the so-called experts, versus departments that haven't made a regulatory change for two years and are not sure what form they have to submit? Do you get that wide a range?

[*Traduction*]

I would compare that with the critical path used in the construction business. It enables laymen, like us, to visualize the system. Your comments would then help us to aquaint ourselves with the process much more rapidly and to see the effects of our comments.

It seems to me that such a plan or outline would help the members of the committee. If it is not too difficult and if the members agree that they would like to have such a tool, it would be very helpful for us to have such a resource which we could use in parallel with all of the narrative presentations we hear regularly.

That was not really a question. It was intended for the members of the committee, the Chairman and other parties concerned.

Le président: Tôt ou tard, je pense que allons devoir nous pencher sur tous les aspects du processus de réglementation.

M. Fontaine: Oui.

Le président: Je ne sais pas, monsieur Martin, si vous voulez ajouter quelque chose à son observation.

M. Martin: En ce qui a trait à notre méthode d'ensemble, c'est assez difficile, en un sens, d'envisager un processus radicalement différent. Il y a évidemment certains éléments dont on pourrait améliorer l'efficacité et nous voulons évidemment essayer de le faire.

Je pense qu'un grand nombre de questions touchant à la réglementation et à la compétitivité se posent dès les premières étapes: l'identification des problèmes, l'étude des options, et les processus d'analyse et de consultation. À mesure que l'on avance, je pense qu'il y a, comme je l'ai dit, des mesures que l'on peut prendre pour rationnaliser un peu le processus et le rendre plus efficace.

Je pense qu'au bout du compte il faut être très conscient du fait qu'un système d'application des lois doit contenir des contrôles suffisants pour assurer que la loi est bien rédigée, qu'elle ne constitue pas un excès de pouvoir et qu'elle respecte la Charte des droits et libertés.

Il est facile de rédiger de mauvaises lois; il est important de s'assurer d'en faire les bonnes.

Si l'on doit demander aux ministres de prendre des décisions sur des lois envisagées, il doit être important d'avoir cette sorte de contrôle final au niveau de la prépublication sous une forme ou sous une autre. Certes, on peut toujours apporter des modifications de dernière heure pour améliorer l'efficacité, mais la majorité des questions portent sur les principes et les formules à adopter au départ pour établir les programmes et les règlements. C'est à peu près tout ce que je voulais ajouter.

M. Sobeski: Monsieur Martin, vous dites que vous avez actuellement environ 650 règlements en suspens. Existe-t-il des ministères de pointe en matière de règlements, des sortes d'experts, par opposition à d'autres ministères qui n'ont rien changé à leur règlementation depuis deux ans et ne savent pas exactement comment procéder? Avez-vous de telles différences?

[*Text*]

Mr. Martin: Yes, we do. Transport Canada is by far the biggest regulator. They have, I am told, some 666 different sets of regulations on the books. I am told that by the department, not those subject to them, in case you are wondering about the symbolic nature of 666. Other big regulators include Agriculture Canada, Health and Welfare Canada, Fisheries and Oceans, which put through a large number of regulations every year.

Mr. Dorin: In terms of Fisheries and Oceans, what kinds of regulations would they be? Are they regulations with regard to fish plants, sort of the Health and Welfare kind of thing? Are they regulations with regard to fishing permits and who can fish where and for how long and what the catches are? Do you have any idea?

Mr. Martin: The vast majority of things they have been putting through recently relate to two types of things. One is sets of regulations regarding things that are essentially, for all intents and purposes, under provincial jurisdiction: who can fish where, in what stream, what length of trout you can catch—that sort of thing. There is a lot of that that goes on. The types of regulations that are really under federal control, an awful lot of it deals with who can fish where, what type of gear they can be using—the management of the fisheries themselves.

With respect to health and safety there is relatively less of that type of regulation flowing through the system on a regular basis in terms of transactions.

I think it is fair to say that Consumer and Corporate Affairs has a lot of regulations on the books, but they are not a big regulator in the sense of putting a lot of new changes through the system in any given year.

Environment Canada is not a particularly big regulator in terms of numbers of regulations. But ones they put through under the Canadian Environmental Protection Act can be very big regulations in terms of their importance and potential impact.

You get others like Elections Canada that puts through once a year a regulation specifying how much enumerators can be paid, that sort of thing. Atlantic Canada Opportunities Agency, once every two or three years will put through a regulation. They don't really know the process.

Mr. Sobeski: The big users, someone like Transport and Agriculture, would they put their regulations through like an omnibus bill of regulations, or do they go all over the map? Do they move them through in a block at a time?

• 2105

Mr. Martin: Oh, no, they are consistent weekly users of the system. At any given time they will have 50 or 60 changes approaching the final stages of going through the system. They tend not to put things through in terms of blocks.

You get a sort of block phenomenon when you are putting in place a major new regulatory program. For example, there is now a block of regulations going through the system to get the regulations in place in time for—

[*Translation*]

M. Martin: Oui. Transports Canada est de loin le ministère qui règlemente le plus. D'après ce qu'on m'a dit, il a quelque 666 séries de règlements. Ce sont les fonctionnaires de ce ministère, et non pas les gens assujettis à ces règlements qui m'ont dit cela, au cas où vous vous interrogeriez sur la nature symbolique de ce chiffre de 666. On peut mentionner aussi Agriculture Canada, Santé et Bien-être Canada, Pêches et Océans, qui sortent des quantités de règlements chaque année.

M. Dorin: Dans le cas de Pêches et Océans, de quel genre de règlements s'agit-il? Des règlements concernant les usines de transformation du poisson, un peu comme ceux de Santé et Bien-être social? Ou des règlements concernant les permis de pêche et précisant qui peut pêcher, pendant combien de temps et quel type de prises? Vous le savez?

M. Martin: Dernièrement, la majorité des règlements a porté sur deux genres de choses. D'une part, il y a les règlements concernant des questions qui relèvent essentiellement de la compétence provinciale: qui est autorisé à pêcher à tel ou tel endroit, quelle est la longueur règlementaire des truites qu'on peut prendre, ce genre de choses. Il y a énormément de règlements de ce genre. Les règlements relevant de la compétence fédérale définissent surtout les personnes autorisées à pêcher les lieux de pêche, le type de matériel qui peut être utilisé, la gestion des pêches elles-mêmes.

Les règlements concernant l'hygiène et la sécurité sont relativement moins importants et moins fréquents.

On peut dire que le ministère de la Consommation et des Affaires commerciales a énormément de règlements, mais il ne les modifie pas beaucoup d'une année sur l'autre.

Environnement Canada n'administre pas un très grand nombre de règlements. Toutefois, les règlements qu'il édicte en vertu de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement ont une importance et des répercussions possibles qui sont énormes.

Il y a aussi des organismes comme Élections Canada qui publie une fois par an un règlement précisant la rémunération des agents de recensement, ce genre de chose. L'Agence de promotion économique du Canada atlantique publie un règlement une fois tous les deux ou trois ans, et connaît mal la procédure.

M. Sobeski: Les gros utilisateurs, Transports et Agriculture par exemple, présentent-ils leurs réglements un peu comme un projet de loi omnibus ou au contraire de façon éparpillée? Ils les présentent d'un seul bloc?

M. Martin: Oh, non, ils utilisent le système toutes les semaines. À tout moment, ils ont 50 ou 60 modifications sur le point d'être incorporées au système. Ils ne procèdent pas par blocs.

On a une sorte de phénomène de blocs quand on présente un important nouveau programme de réglementation. Par exemple, nous avons actuellement un nouveau bloc de règlements à mettre en place...

[*Texte*]

Mr. Dorin: Today.

Mr. Martin: Today, exactly. That is the last major block.

Actually, one of the things we are intending to do is to try to develop a process—and in September there is going to be the first try-out of it—of an omnibus regulation for housekeeping changes. For those of you who are familiar with the Standing Joint Committee on the Scrutiny of Regulations, one of the ongoing concerns they have had is the length of time it takes departments to follow up and make changes. To repond to the standing joint committee's concerns for things that are truly of a housekeeping nature with no substantive impact, we have decided to introduce a vehicle to allow things to be pushed through the system very, very quickly, so we do not clog up the rest of the system with trivia, and to try to focus ministers' attention, the system's attention on the more important things, and just just breeze the stuff through in omnibus regulations right away.

Mr. Sobeski: Just one final question We talked about Transport having 666 sets. We talk about Consumer and Corporate having new regulations, and making changes to regulations. What if a department says that a regulation is now redundant? How long does it take to get rid of a regulation? Does it have to go through the same process? I can just see mounds and mounds of books there. I am sure we must have regulations that were put in place back in 1888 that are still sitting there, and someone sitting there thinking that we had better keep that regulation on building wooden ships, because it might come back someday, so we we do not have to reinvent the wheel. Can you get rid of them?

Mr. Martin: You can. The same process applies to them. This is to apply to all regulations. If you have not used a regulation for 13 years, for example, one might want to consider taking it off the books. Actually, that is what happened in the case of the Agriculture Exhibitions Loans Order. It had not been used for about 13 years, if I understand it correctly, and the standing joint committee picked that as an interesting target to get rid of, because it was not something that was being used.

You sometimes can run into departmental reluctance to do that, because frankly it does require work. You have to write a regulation to get rid of the regulation that already exists; you have to prepare the Order in Council; you have to check to make sure that in fact it is not being used, that there are not going to be any consequences, and that you can get rid of it. There is work required to get rid of regulations that are no longer applicable, and you have to fit that into your ongoing program of work. You can understand that departments might be reluctant to get regulations off the books, not so much because they want to keep them, but rather that they do not want to divert resources into the effort to get rid of them. It is an easy regulation to write. It is a one-liner: "Revoke. . ." It is not difficult.

Mr. Dorin: This is exactly on this point. I was going to bring this up in a slightly different matter, but since we are on the subject maybe the time is now.

[*Traduction*]

M. Dorin: Aujourd'hui.

M. Martin: Exactement, aujourd'hui. C'est le dernier bloc important.

En fait, nous avons l'intention d'essayer de mettre sur pied un processus—que nous allons mettre à l'essai pour la première fois en septembre—qui sera une sorte de réglementation omnibus pour les modifications courantes. Ceux d'entre vous qui connaissent le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation savent que l'un des problèmes auquel il se heurte constamment est celui du délai qu'il faut pour faire appliquer les modifications au niveau des ministères. Pour régler ce problème en ce qui concerne les questions courantes qui n'ont pas de répercussions en profondeur, nous avons décidé de mettre sur pied un moyen d'avancer très, très rapidement et, par conséquent, de ne pas encombrer le reste du système de questions insignifiantes, et de permettre aux ministres et aux responsables du système de se concentrer sur les problèmes les plus importants en réglant rapidement les questions de détail.

M. Sobeski: Une dernière question. Vous avez parlé de 666 ensembles de règlements à Transports Canada. Nous sommes en train de parler de nouveaux règlements et de règlements modifiés pour Consommation et Affaires commerciales. Que se passe-t-il si un ministère décide qu'un règlement est devenu superflu? Combien de temps faut-il pour supprimer ce règlement? Faut-il suivre la même procédure? Il y a des montagnes de règlements. Je suis sûr que nous avons des règlements qui remontent à 1888 et qui sont toujours en vigueur parce que quelqu'un se dit qu'il vaut mieux conserver ces règlements sur la construction de navires en bois pour le cas où l'on y reviendrait un jour, de façon à ne pas avoir à réinventer la roue. Peut-on se débarrasser de cela?

M. Martin: Oui. C'est la même procédure que pour tous les autres règlements. Si un règlement n'a pas été utilisé depuis 13 ans, par exemple, on peut envisager de le supprimer. En fait, c'est ce qui s'est passé pour le décret sur les prêts aux expositions agricoles. Il n'était plus utilisé depuis environ 13 ans, si je ne me trompe, et le comité mixte permanent a trouvé que c'était un excellent exemple de chose à supprimer.

Parfois, les ministères se font un peu tirer l'oreille parce que cela demande un certain travail. Il faut rédiger un règlement pour se débarrasser de celui qui existe déjà; il faut préparer le décret; il faut vérifier qu'on ne l'utilise plus, qu'il n'y aura pas de conséquences et qu'on peut le supprimer sans risque. Il faut tout un travail pour se débarrasser des règlements périmés, et ce travail vient s'ajouter aux autres activités. On comprend dans ces conditions la réticence des ministères à se débarrasser de ces règlements. Ce n'est pas tellement qu'ils souhaitent les conserver, mais plutôt que cela les oblige à faire un effort supplémentaire. Il ne faut pourtant pas grand-chose. Il suffit d'une ligne: «Révocation. . .». Ce n'est pas difficile.

M. Dorin: Justement. J'allais y venir sous un autre angle, mais puisque nous y sommes, c'est peut-être le moment.

[*Text*]

Mr. Sobeski used an example. He said that perhaps because we do not build wooden ships any more the regulations that have to do with wooden ships are redundant—which obviously they likely would be—so why not get rid of them. I suppose if nobody is in the business of building wooden ships, nobody is going to particularly care about the regulations governing wooden ships, if there is such a thing.

• 2110

It seems to me what we're concerned about here is a regulation that may be 15 years old, involving not something where nobody is involved in that field of activity, say wooden ships, but something where people are in the field of activity but the regulation has been superseded in one way or another by either economic factors or technology.

We had an example here. I'm not sure if you were at that meeting—perhaps you were—where Mr. Soetens talked about his experience in the United States, where he could produce a steel product that more than met the specifications of the contract, but because the processes for producing the steel and other things were such that they were new since the regulation, they didn't comply with the requirements, even though they had a better product at a better price. It seems to me that is what we are concerned about. Is there any current vehicle in the system a person like Mr. Soetens, in his situation, can go to and say this regulation is impeding business, it's impeding economic development, it's impeding us from doing whatever we would like to do, whether it's economic or not economic, and there's no good reason for it?

I can give you an example from Alberta. This is provincial, but... A dairy started up, selling milk in four-litre jugs. The provincial dairy regulation was that you could sell only in one-litre or two-litre jugs. Eventually a complaint was filed against them and they were found guilty by the dairy commission. But after they were found guilty, the dairy commission turned around and changed the law to say now you can use four-litre jugs. There was nothing inherently wrong with using four-litre jugs other than that it wasn't in the regulations.

The point of my question is this. Is there anywhere where somebody who is actually being affected by it...? I'm not concerned about the wooden ship builders, because they're gone. I'm concerned about people who are being affected by regulation. Where do they go to say look, this is just silly now, can't we do something?

Mr. Martin: The primary place they should go is to the regulating department or agency. If you have a commplaint about...for example, if you want to sell specialty products of maple syrup and you want to package them up in little 200 millilitre jars and sell four or five different types of a specialty item, we had to put through a regulation change to allow that to happen.

Mr. Dorin: Why would you have to do that? Let's take it as an example. Let's focus on this. Why on earth would you have had to do that?

[*Translation*]

M. Sobeski a pris un exemple. Il a dit qu'on pourrait, par exemple, se débarrasser des règlements sur la construction de navires en bois puisqu'ils n'ont vraisemblablement plus aucune raison d'être. Je suppose que si personne ne construit plus de navires en bois, personne non plus ne se préoccupe de savoir s'il existe un règlement sur ce genre de chose.

À ce qu'il me semble, nous sommes ici aux prises avec un règlement qui date déjà de 15 ans, qui ne porte pas sur un champ d'activité où il n'y a personne, par exemple la marine à voile, mais sur un champ d'activité où il y a encore beaucoup de monde mais où le règlement a été dépassé d'une façon ou d'une autre par des facteurs économiques ou technologiques.

Nous en avons un exemple ici. J'ignore si vous avez assisté à la séance—peut-être y étiez-vous—au cours de laquelle M. Soetens a parlé de son expérience aux États-Unis, où il pouvait créer un produit en acier qui faisait plus que respecter les spécifications du contrat, mais comme les procédés de fabrication et autres éléments étaient postérieurs à l'adoption des règlements, il ne respectait pas lesdits règlements, même si son produit était de meilleure qualité et à meilleur prix. À mon avis, nous nous retrouvons dans une situation semblable. Le système prévoit-il un mécanisme quelconque vers lequel une personne comme M. Soetens, dans sa situation, peut se tourner pour faire valoir que la réglementation handicape son entreprise, le développement économique, et tout ce que nous voulons faire d'autre, que ce soit dans le domaine économique ou autre, et que la réglementation est inutile?

Je peux vous citer un exemple en Alberta. Il s'agit d'un cas provincial, mais... Une usine laitière s'est mise à vendre le lait dans des contenants de 4 litres. Selon la réglementation laitière provinciale, on ne pouvait vendre le lait que dans des contenants de un ou de deux litres. On a porté plainte contre l'usine, qui a été reconnue coupable par la commission laitière. Mais après ce verdict de culpabilité, la commission laitière a changé d'avis et a modifié la loi pour permettre l'utilisation de contenants de 4 litres. Absolument rien ne s'opposait aux contenants de 4 litres. Mais la réglementation était muette à ce sujet.

Ce qui m'amène à poser la question. Y a-t-il des gens qui auront à souffrir de cette réglementation...? Je ne parle pas des constructeurs de voiliers, parce qu'ils ont disparu. Je pense aux gens qui auraient à souffrir de cette réglementation. Vers qui peuvent-ils se tourner pour dire que c'est ridicule, pour réclamer une action quelconque?

M. Martin: Ils devraient d'abord s'adresser au ministère ou à l'organisme régulateur. Si vous avez une plainte... Par exemple, si vous voulez vendre des spécialités dérivées du sirop d'érable et que vous voulez les mettre dans de petits contenants de 200 ml et vendre quatre ou cinq types différents de ces spécialités, il faudra modifier la réglementation pour permettre ce genre de chose.

M. Dorin: Pourquoi faut-il faire cela? Prenons cet exemple. Arrêtons-nous à cet exemple. Pourquoi, bon sang, faut-il modifier la réglementation?

[*Texte*]

Mr. Martin: You would have had to do it because the existing regulatory framework disallowed certain sizes of containers.

Mr. Dorin: Why?

Mr. Martin: I'm not sure I can explain it for—

Mr. Dorin: You're not directly involved in maple syrup. But it seems to me that's exactly the point of this exercise.

Mr. Martin: Well, yes, exactly: should we be doing that sort of thing? I would certainly expect the committee would make some judgment about our approaches to regulation, the restrictions on economic activity, what appears to be appropriate or not.

One of the reasons for restricting container sizes is partially to eliminate a proliferation of different container sizes potentially making it very difficult for consumers to have a good understanding of what it is they're buying. That's one of the underlying rationales. Obviously such things can also act as trade barriers. It is not necessarily the case that would be the intention, but it certainly can happen. It can bar entry. It can prevent companies from doing innovative things, be they four-litre milk jars in Alberta or 200-millilitre maple syrup containers in Quebec.

In coping with these things, you can decide whether or not one should get out of the business of regulating container sizes, in which case one has to weigh the benefits from the perspective of the producers, the benefits from the perspective of the consumers, and make some sort of judgment whether this stuff is good or not. Those are the sorts of issues that one clearly has to be addressing in making that determination.

• 2115

Mr. Dorin: I didn't quite allow you to finish, because I interrupted you in terms of what I would describe as the appeal process. I'm not talking about appeal of a new regulation; I'm talking about appeal of something that has been there for ten to fifteen years, and somebody is determined for one reason or another that they're in Mr. Soetens' position and that the regulation is impeding their ability to do genuine positive economic activity or otherwise.

Mr. Martin: As I said, the people one goes to in the first instance have to be the regulators, to get them to understand what the consequences are of their actions; they may be unintended, the technology may have changed, the whole situation may have changed vis-à-vis the types of things you can be doing with containers, for example. You have to bring to the regulators' attention what the problem is. Then they have to go through that exercise of determining whether or not your particular problem is of sufficient weight to require further government intervention in changing the regulatory scheme, the benefits, the costs, the pros and cons, whether or not this is inhibiting innovativeness on the part of Canadian economic actors, whatever. The primary route one has to be going is to make sure that the regulators in fact understand.

[*Traduction*]

M. Martin: Il faut modifier la réglementation parce que le cadre réglementaire actuel interdit certaines tailles de contenants.

M. Dorin: Pourquoi?

M. Martin: Je ne suis pas sûr de pouvoir vous dire pourquoi...

M. Dorin: Vous n'êtes pas dans le sirop d'érable. Mais c'est exactement le genre de question que nous avons.

M. Martin: Oui, exactement: pourquoi faire ce genre de chose? Je m'attends tout à fait à ce que le comité s'interroge sur notre approche de la réglementation, examine les restrictions imposées à l'activité économique et pose des questions sur ce qui est approprié ou non.

Si l'on limite les tailles des contenants, c'est en partie pour éviter la prolifération des tailles de contenants, qui fait que les consommateurs ne savent pas toujours très bien ce qu'ils achètent. C'est une des raisons. Bien sûr, ces mesures ont pour effet de créer des barrières commerciales. Ce n'est pas nécessairement notre intention, mais ce genre de chose peut arriver. Cela peut fermer l'accès à un marché. Cela peut freiner la créativité des entreprises, qu'il s'agisse des contenants de lait de 4 litres en Alberta ou des contenants de sirop d'érable de 200 ml au Québec.

Devant ce genre de chose, il faut décider s'il y a lieu de maintenir la réglementation sur les contenants. Dans un tel cas, il faut peser les avantages du point de vue des producteurs, du point de vue des consommateurs, et s'interroger sur la valeur de cette réglementation. Il faut tenir compte d'une foule de choses avant d'en arriver à une conclusion.

M. Dorin: Je m'excuse de vous avoir interrompu en soulevant la question d'une procédure d'appel, ce qui vous a empêché de conclure. Je ne pensais pas à l'appel concernant un nouveau règlement; j'envisageais surtout l'appel relatif à un règlement qui existe depuis 10 ou 15 ans et qui est mis en cause par quelqu'un se trouvant, pour une raison ou pour une autre, dans la position décrite par M. Soetens et qui constate que le règlement l'empêche de se lancer dans une activité économique concrète et positive.

M. Martin: Comme je l'ai dit, il convient de s'adresser tout d'abord aux responsables de la réglementation; il faut leur expliquer les conséquences des règlements, conséquences qui n'étaient peut-être pas prévues et qui peuvent résulter, entre autres choses, de l'évolution de la technologie. Par exemple, la possibilité d'utiliser des contenants à de nouvelles fins peut transformer complètement la situation. Il faut donc présenter le problème aux auteurs du règlement, qui doivent ensuite décider si le cas est suffisamment important pour que le gouvernement intervienne à nouveau en modifiant le règlement applicable; il faut tenir compte des avantages, des coûts, du pour et du contre, du risque de freiner la créativité des agents économiques canadiens et de tout autre aspect pertinent. Il faut donc s'assurer au départ que les responsables des règlements comprennent bien la situation.

[*Text*]

I would say that it is incumbent upon the regulators to be sensitive to what the impacts of the regulations are. If one has a set of regulations that are not acting as intended or are having undesirable consequences, one should be trying to change the regulatory framework so that it reflects the current technological reality. Particularly with respect to Mr. Soetens' steel shelves—that sort of problem—it's incumbent upon the regulators to make sure the regulations are in fact realistic in whatever new world of technology has come along.

Mr. Langdon: I have just a couple of brief points I wanted to raise with you, if I could. I'll put them in a single question.

I guess one of the things that interests me is the interface between this regulatory process and the legislative process. There are a couple of sets of questions that flow from this interest. We've had a number of cases of regulations being in front of this committee, regulations being in front of other committees, draft regulations. I wanted to ask you at what state these draft regulations generally are emerging from your review process, as it's set out here.

The second point I wanted to raise, and it speaks to Murray's concern about the question of appeal mechanisms, is to what degree is it possible to see standing committees as opposed to a single standing joint committee—

Mr. Dorin: How many more meetings do you want?

Mr. Langdon: How many more subcommittees do we want? We've seen in the case of the gun control legislation what I think is a precedent, although I'm not absolutely sure about that—

Mr. Dorin: The precedent was set with language legislation in 1978.

Mr. Langdon: Was it?

Mr. Dorin: Gun control is just following the same process.

Mr. Langdon: It's certainly an unusual approach compared to what one finds in most pieces of legislation. I wonder if that kind of approach is something that should perhaps be worked into the regulatory process as it is set out here.

• 2120

Thirdly, I wonder if it should not be possible for standing committees to be able to initiate reports on sets of regulations. If that were the case, then would this not be another appeal mechanism to which groups or sets of groups could come to ask for changes in regulations in a somewhat more public way to give greater urgency to their request than might otherwise be given to it by a department itself?

Mr. Martin: Let me deal with the last one first. I am not an expert on parliamentary procedure, but my understanding is that standing committees can investigate pretty well whatever issues they wish to investigate within the area of

[*Translation*]

D'autre part, il appartient à ces responsables d'être très ouverts aux commentaires concernant les conséquences des règlements. Si ces derniers n'atteignent pas leurs objectifs ou entraînent des conséquences indésirables, il convient d'essayer de modifier le cadre réglementaire pour qu'il reflète la réalité technologique actuelle. Dans les cas similaires à celui des étagères d'acier mentionnées par M. Soetens, les auteurs des règlements doivent s'assurer que leur texte est réaliste et tient compte des caractéristiques du monde nouveau créé par la technologie moderne.

M. Langdon: Si vous me le permettez, je voudrais toucher rapidement à quelques points, que je reprendrai ensuite dans une question unique.

Je m'intéresse, entre autres, au rapport établi entre la réglementation et la législation. Deux groupes de questions en découlent. Notre comité, comme d'autres, a étudié à plusieurs reprises des avant-projets de règlement. J'aimerais savoir à quelle étape du processus d'examen que vous nous avez présenté ces avant-projets correspondent.

Deuxièmement, et je reviens là aux préoccupations exprimées par Murray au sujet des procédures d'appel, j'aimerais savoir dans quelle mesure il serait possible de voir les comités permanents, et non pas un seul comité mixte permanent...

M. Dorin: Combien de réunions supplémentaires voulez-vous?

M. Langdon: Combien de nouveaux sous-comités voulons-nous créer? Nous l'avons vu dans le cas de la loi du contrôle des armes à feu, qui a créé, je crois, un précédent, mais je n'en suis pas absolument sûr...

M. Dorin: C'est la Loi de 1978 sur les langues officielles qui a créé le précédent.

M. Langdon: Vraiment?

M. Dorin: La question du contrôle des armes à feu suit le même processus.

M. Langdon: C'est certainement différent de ce qui est fait pour la plupart des autres lois. Peut-être faudrait-il en tenir compte dans le processus de réglementation qui est exposé ici.

En troisième lieu, ne devrait-il pas être possible, pour les comités permanents, de rédiger un rapport sur une série de règlements. Si le cas se produisait, est-ce que cela ne constituerait pas un autre mécanisme d'appel auquel pourraient s'adresser des groupes ou ensembles de groupes pour demander publiquement la modification des règlements afin de donner à leur requête un caractère de plus grande urgence que ce ne serait autrement le cas si c'était le ministère qui s'en chargeait?

M. Martin: Je vais d'abord répondre à votre dernière question. Je ne suis pas un spécialiste de la procédure parlementaire, mais il me semble qu'il est loisible aux comités permanents de demander une étude sur n'importe

[*Texte*]

their mandate. To the extent that they are interested in an issue area, I am not sure what is preventing standing committees from undertaking those sorts of reviews now. You would probably have to ask an expert on parliamentary procedure, but I am not sure of any impediments now.

Mr. Langdon: I suspect that technically certainly there is nothing that prevents it, but it's not a practice.

Mr. Martin: Yes, it is not a practice now.

Mr. Langdon: I guess part of the question that perhaps we have to ask as a committee is whether it's a practice we want to recommend to people who are concerned about regulations that are affecting them. If they find that there is a reluctance on the part of a department to move in response to them, then another route to take is to go to a standing committee and get it to take the issue up.

Mr. Martin: With respect to the broader question of appeal mechanisms and whether there are appeal mechanisms in the process or existing to allow somebody who has a problem with a regulation to come forward and identify that and seek some changes, with respect to regulation by independent agencies—and here I am thinking of the CRTC, for example—there are appeal mechanisms to the Cabinet, for example, which are built in. But since most regulation is Governor in Council regulation already, where Cabinet has made a decision on a regulation, what one is essentially dealing with is in fact a political process where you are trying to persuade the government to change its mind with respect to its delegated legislation.

You normally go to the primary authority that will influence that regulation, which is usually the department itself. Needless to say, if you are a good lobbyist you will do your homework and try to influence a lot of people to try to build up a consensus inside the government that one should be making the changes and not simply deal with the primary regulators. It is essentially the primary regulators whom you have to get on side. There are no formal appeal mechanisms in some sense for most regulation that is built into the system.

On the second question, whether one could work more of the types of things that we did with the language legislation to have more regulations coming back to standing committees, as Mr. Dorin noted that has happened with respect to the gun control legislation. The language legislation is like that.

The Standing Committee on Consumer and Corporate Affairs has just gone through a review of the workplace hazardous materials information system regulations to see how that's working.

One could do that, but I would caution you to be careful. Keep in mind that 700-odd regulations flow through the system every year. You could wind up by having parliamentarians buried in paper. It would be kind of the downside if one required, for example, all regulations to go back to all standing committees that were concerned with particular sets of the regulation.

[*Traduction*]

quel sujet qui les intéresse dans le cadre de leur mandat. Je ne vois pas très bien ce qui empêcherait un comité permanent, à l'heure actuelle, d'entreprendre ce genre d'étude dans la mesure où la question les intéresse. Il faudrait vérifier ce que j'avance auprès d'un juriste spécialiste de la procédure parlementaire, mais, à ma connaissance, il n'y a pas d'empêchement.

M. Langdon: Je crois effectivement que rien, en théorie, ne les en empêche, mais que ce n'est pas l'usage.

M. Martin: C'est exact, actuellement ce n'est pas l'usage.

M. Langdon: Ce que nous devrions nous demander en tant que comité, c'est si nous voulons recommander à ceux qui s'inquiètent au sujet des règlements qui les concernent, d'adopter cet usage. Si ces gens constatent que le ministère ne montre pas d'empressement à réagir à leur demande, ils devraient pouvoir se tourner vers un comité permanent pour lui demander de se charger de la question.

M. Martin: En ce qui concerne la question plus générale des mécanismes d'appel et le fait de savoir s'il y en a qui permettent à quelqu'un qui s'oppose à un règlement de venir le déclarer et de demander des changements, quand il s'agit d'un règlement appliqué par des organismes indépendants—je pense ici au CRTC, par exemple—rappelons qu'il existe bel et bien des mécanismes d'appel au Cabinet, prévus par le règlement même. Mais comme la plupart des règlements émanent du gouverneur en conseil, et que la décision a été prise par le Cabinet, il s'agit là pour l'essentiel d'un processus politique par lequel vous essayez de persuader le gouvernement de changer d'avis en ce qui concerne sa législation subordonnée.

Vous vous adressez normalement à l'instance principale dont relève le règlement, soit généralement le ministère même. Est-il besoin de dire que si vous êtes un bon lobbyiste, vous préparerez soigneusement le terrain et essaierez d'influencer un grand nombre de gens pour dégager un consensus au sein du gouvernement, un consensus en faveur de changements, et demander qu'on ne se contente pas de s'adresser aux responsables directs du règlement. C'est d'eux que vous devez obtenir l'assentiment, car il n'existe pas de mécanisme officiel d'appel pour la plupart des règlements qui font partie intégrante du système.

Quant à la seconde question, à savoir s'il serait possible de soumettre à nouvea un nombre plus grand de règlements aux comités permanents, comme le faisait remarquer M. Dorin à propos de la Loi sur le contrôle des armes à feu, c'est exactement ce qui s'est passé avec la loi sur les langues.

Le Comité permanent de la consommation et des affaires commerciales vient de passer en revue les règlements concernant le système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail, pour voir comment cela fonctionne.

C'est faisable, mais je vous conseille la prudence. Rappelez-vous que, chaque année, le système produit environ 700 règlements: vous risquez d'être enterré sous cette avalanche! Ce serait l'inconvénient si on exigeait, par exemple, que tous les règlements soient renvoyés aux comités permanents concernés.

[*Text*]

• 2125

Certainly that sort of thing is possible. It has been done on gun control and has been done on language legislation. It certainly is a possibility to do that sort of thing.

The Chairman: We would have to establish some regulations for it to happen. Now to Mr. Lee.

Mr. Langdon: What about the first question I asked?

The Chairman: Oh, I'm sorry.

Mr. Martin: I thought the first question was on appeal mechanisms and whether—

Mr. Langdon: No, it was when we have draft regulations, from which part of this regulatory process that they usually emerged, or would it depend?

Mr. Martin: I think it depends. For example, with the official languages legislation, the requirement, if I recall correctly, was for the draft regulations to be tabled in the House for 30 sitting days. That essentially occurred at the same time as the pre-publication phase.

Mr. Langdon: It's a slightly different question that I'm getting at. For instance, this committee, when it considered the GST legislation had the draft regulations in front of it.

It was the same thing when we considered in legislative committee the money laundering legislation to apply to financial institutions. It also applied to pension regulations when they were in front of the committee. Is there any sort of procedure that says okay, these will emerge after they have had some scrutiny by a particular point in this process?

Mr. Martin: No.

Mr. Langdon: So it's pretty much ad hoc.

Mr. Martin: It's pretty much ad hoc.

Mr. Lee: I want to solicit Mr. Martin's opinion, given his comprehensive perspective on the whole process. I'm not trying to articulate comprehensively what this committee wants to come up with, but the regulatory review process concerns three things: one, the efficacy of the regulation at the time it's put in place; secondly, the legality of the regulation when it's put in place; thirdly, the new wrinkle is competitiveness as distinct from efficacy. Those three things are there on day one when a regulation is put in place.

You have probably correctly identified the pressure point, the appropriate point in the process as being the problem identification and the identification of alternatives, as the area where competitiveness, efficacy, and legality. . .well, there are other legality checks in the system.

What about—this goes back to Mr. Dorin's question—the concept of ensuring that the regulations are evergreen, if I can use that term, in relation to efficacy, legality, and competiveness? Where in the system, in the whole thing, which is already pretty cumbersome, but it's working, albeit slowly, should Parliament be putting its resources? Where should the government be putting its resources to ensure that we have an evergreen function for those three areas and any others that are important?

[*Translation*]

Cette possibilité existe certainement; cela s'est fait pour le contrôle des armes à feu, ainsi que pour la Loi sur les langues officielles, et la chose n'est donc pas impossible.

Le président: Nous devrions, à cet effet, mettre en place un règlement. La parole est à M. Lee.

M. Langdon: Qu'en est-il de la première question que j'ai posée?

Le président: Oh, excusez-moi.

M. Martin: Je pensais que la première question portait sur les mécanismes d'appel et. . .

M. Langdon: Non, ce que je voulais savoir, c'est à quelle étape du processus de règlementation les avant-projets correspondent, ou bien est-ce que cela varie?

M. Martin: Je pense que cela varie. C'est ainsi qu'avec la Loi sur les langues officielles, l'avant-projet de règlement devait être déposé à la Chambre pendant 30 jours de séance, si j'ai bonne mémoire. C'était au même moment que la phase de prépublication.

M. Langdon: Ce n'est pas tout à fait la question que je voulais poser. Ainsi ce comité, quand il a examiné le projet de loi sur la TPS, avait été saisi de l'avant-projet de règlement.

Il en a été de même lorsque nous avons examiné en comité législatif la Loi sur le blanchiment de l'argent applicable aux institutions financières, et aussi pour ce qui est des règlements sur les pensions quand le comité en a été saisi. Existe-t-il une règle d'après laquelle ces avants-projets sont rendus publics après avoir été examinés, à une certaine étape du processus?

M. Martin: Non.

M. Langdon: Il s'agit donc chaque fois d'un cas d'espèce.

M. Martin: C'est effectivement cela.

M. Lee: Je voudrais demander l'opinion de M. Martin, qui connaît à fond l'ensemble du processus. Je n'essaie pas d'exposer en détail ce que propose ce comité, mais le processus d'étude des règlements porte sur trois points: en premier lieu, l'efficacité du règlement au moment où il est adopté, en second lieu, le caractère légal du règlement lorsqu'il est mis en vigueur, et en troisième lieu, l'aspect nouveau qui est introduit, à savoir la compétitivité, qui se distingue de l'efficacité. C'est sous ces trois angles qu'il faut examiner un règlement.

Vous avez probablement mis le doigt sur le point le plus délicat, celui de l'identification du problème et des solutions possibles, celui où la compétitivité, l'efficacité et la légalité. . .mais il y a, dans le processus, d'autres vérifications de la légalité.

Pour en revenir à la question de M. Dorin, comment peut-on s'assurer que les règlements correspondent toujours aux besoins du moment en matière d'efficacité, de légalité et de compétitivité? À quelle étape de ce système qui, dans l'ensemble, si complexe qu'il soit, fonctionne quand même, le Parlement devrait-il appliquer plus de ressources? À quel point le gouvernement devrait-il intervenir davantage pour veiller à ce que ces trois aspects—et tout autre aspect qui serait important—conservent toute leur actualité?

[*Texte*]

• 2130

Mr. Martin: In terms of efficacy, competitiveness, and legality—those three. The legality question, something is going to be legal or not when it gets put in place. That is something each one has to be cognizant of from day one when one is thinking about regulating and the types of regulations one might put in place. One had better be pretty sure one has statutory authority for doing something before one starts proposing it.

Mr. Lee: And there are lawyers out there.

Mr. Martin: And there are some lawyers out there. I don't think that is too much of a problem. You can, I presume, theoretically put in place regulations which wind up over time having their legal contacts changing on them. But usually you catch that sort of situation. The most important question is to make sure these things remain effective, that they remain current over time.

In part that relates to the way you go about designing your regulations. If I could take an example, though it is a bit abstract, the product specification of Mr. Soeten's steel shells. There are very detailed things defining what a shell has to be to plop in the water, as I understand it, whereas if you had performance standards, the primary criterion would be that the steel shell sinks to the bottom of the ocean. The issue is the nature of the regulations you put in place and whether or not you are trying to put in place product standards in areas where you have rapidly changing technology. That may be the inappropriate approach in those sorts of circumstances.

If you go on the wrong regulatory track to begin with, you can lead yourself into a situation where you are always having to revise regulations very rapidly, and you get people upset at you because you are not responding to their real life problems rapidly enough because you have adopted the wrong regulatory approach. That is a major issue, which you have to settle up front.

If, however, one winds up getting in a situation where one has regulations on the books, how do you make sure they remain current, that one isn't continuing to create new problems though one is paying attention? I guess I would say periodic evaluation and an awful lot of consultation with the affected parties to make sure there is in fact a real live dialogue between the regulators and those who are being regulated to make sure one is keeping current, that one isn't creating a lot of ongoing problems and letting things fester over time.

Consultation is an important ingredient in it, and periodic evaluation. Some folks have occasionally suggested sunsetting as a possible way of making things current. There are some pros and cons on that. But those are the sorts of techniques one can be using to try to make sure the regulatory framework you have, the regulatory scheme, doesn't get too out of whack with reality. It requires an awful lot of consultation. It is really key to the whole thing. Even if you had sunsetting, at the end of the day you would still have to try to figure out whether or not the regime that is being sunsetted is still worth while.

[*Traduction*]

M. Martin: Il s'agit d'efficacité, de compétitivité et de légalité—ces trois facteurs. Il faut penser à la légalité, se demander si ce qu'on compte mettre en place est légal. Il faut s'en assurer dès le départ lorsqu'on envisage d'adopter un règlement. Il faut s'assurer d'avoir l'autorisation législative d'adopter un règlement avant même de le proposer.

M. Lee: Et il ne faut pas oublier les avocats.

M. Martin: Oui, il y a les avocats. Mais je ne crois pas qu'ils constituent un problème. Je présume que, en théorie, on peut adopter un règlement dont les fondements légaux peuvent changer au fil des ans. Mais on décèle habituellement ce genre de situation. Ce qui importe, c'est de s'assurer que le règlement reste efficace et adapté à la réalité du jour.

Cela est aussi lié à la façon dont on conçoit les règlements. C'est une situation un peu abstraite, mais revenons-en à l'exemple des spécifications des coquilles d'acier dont parlait M. Soetens. Des caractéristiques très précises définissent la coquille qui pourra être jetée à l'eau, si j'ai bien compris, tandis que si vous fixez des normes de rendement, le principal critère serait de s'assurer que la coquille d'acier coule jusqu'au fond de l'océan. Il s'agit ici de la nature du règlement et de l'établissement de normes dans des domaines où la technologie progresse très rapidement. On serait peut-être malvenus d'adopter un règlement dans des circonstances de ce genre.

Si vous choisissez la mauvaise voie au départ, vous serez obligés de réexaminer le règlement peu de temps après et vous mécontenterez beaucoup de gens, qui estimeront que vous ne réglez pas les problèmes assez rapidement puisque vous avez préféré la mauvaise approche pour ce qui est de la réglementation. C'est une question cruciale à laquelle il faut s'attaquer dès le départ.

Si on décide néanmoins d'adopter un règlement, comment peut-on s'assurer qu'il reste actuel, qu'il ne contribue pas à la création de nouveaux problèmes? À mon sens, la solution est de procéder à des évaluations périodiques et de tenir de vastes consultations auprès des intéressés afin de maintenir un dialogue dynamique entre les organismes de réglementation et les personnes assujetties au règlement, d'assurer l'actualisation des règlements et d'éviter les problèmes qui pourraient s'aggraver avec le temps.

La consultation est un élément important tout comme l'évaluation périodique. Certains ont suggéré un réexamen pour assurer l'actualisation des règlements. Cela présente des avantages et des inconvénients. Mais c'est là le genre de méthode que l'on peut employer pour s'assurer que le cadre réglementaire reste bien adapté à la réalité. Cela nécessite de vastes consultations. C'est là la clé du succès. Même si on procède à un réexamen, au bout du compte, il faudra se demander si le règlement en question en vaut la peine.

[*Text*]

Mr. Dorin: I would like to bring up what I would term as international standards, although perhaps not so much standards but precedent. The concern I have is if we are a country, essentially the smallest of the G-7, but trying to operate on G-7 standards, whether it comes to environment regulations, agricultural regulations or transport regulations, do we need always to invent the wheel on our own? Or could we say that when it comes to rules and regulations governing for example airline safety, that if the United States has adopted certain procedures, or if the European Community has adopted certain procedures... Before we try to go out there and write our own, can we simply say is there a regime that is relatively comparable to our own? As I said, I wouldn't necessarily go to African countries, because they're very different. But if there's a regime that's comparable to our own, could we not simply as a starting point adopt virtually verbatim the regulation of the other regime?

• 2135

I could use another example perhaps in Consumer and Corporate Affairs, with regard to some of the labelling and packaging requirements for I'll say off-the-shelf medical products, the kind of thing that you buy in a drug store—not necessarily prescription drugs but various other medical products. Do we have to always conduct all of our own testing and have various standards when perhaps there is another country, in a relatively comparable situation, that has already done it? Perhaps we could, if I can use the word, piggy-back on them and thereby save ourselves always having to reinvent the wheel. Maybe we do already; I don't know. Maybe you could comment.

Mr. Martin: I guess the short answer is yes, you can do it, but there are some things you have to worry about. One is that you are not necessarily able to take things right off the shelf. One of the essential requirements, if you're going to put in place a regime of law, is that you have to be able to make it known to people, which means that you have to be able to refer to things. If one were simply to refer to, for example, the various motor vehicle safety standards of the United States—I'm not sure this is a good example, but I suspect that there are probably a lot of requirements built into the American standards referring to organizations and procedures and so on which aren't applicable in Canada. The question is, how do you handle that sort of thing in legal terms with respect to citing something, because you have to be able to cite something. You have to ultimately be able to point to somebody who is subject to these things and say that's the law. I think there are some technical problems that can arise, and I'm not sure what percentage of cases that would be applicable in.

There are certain international codes, and I suspect that the marine area would be one of those where Canada largely adopts international codes of safety and so on, that the exercise of regulating is essentially taking the international standards and making them applicable in the Canadian context.

International harmonization is clearly one of those things that can be used. Incorporating by reference international standards, for example, is something that certainly can be done. In a regulatory approval process, you can share work

[*Translation*]

M. Dorin: J'aimerais soulever la question des normes internationales, qui sont peut-être plutôt des précédents que des normes. Notre pays est le plus petit du Groupe des sept, mais il tente néanmoins de satisfaire aux normes du Groupe des sept en matière environnementale, agricole ou de transport; puisque tel est le cas, devons-nous réinventer la roue? Ne pourrait-on pas, en matière de sécurité aérienne, par exemple, voir si les États-Unis ou la Communauté européenne ont adopté certaines normes et procédures... Avant même d'envisager l'élaboration de nos propres règlements, ne pourrions-nous pas prendre pour modèle un régime existant qui se compare au nôtre? Comme je l'ai dit, je n'étudierais peut-être pas la situation des pays africains, car elle diffère beaucoup de la nôtre. Mais s'il existe un régime qui se compare au nôtre, ne pourrions-nous pas nous en servir comme modèle et adopter presque mot pour mot les règlements d'autres pays?

Dans le domaine des sociétés et des affaires commerciales, prenons l'exemple de l'étiquetage et de l'emballage des produits pharmaceutiques qu'on peut se procurer en pharmacie sans ordonnance—pas nécessairement les médicaments sur ordonnance, mais divers autres produits pharmaceutiques. Devons-nous obligatoirement faire nos propres tests et fixer nos propres normes lorsqu'il existe peut-être un autre pays dont la situation est comparable à la nôtre qui a déjà fait tout ce travail? Peut-être pourrions-nous les copier, si j'ose dire, et éviter ainsi de réinventer la roue. Peut-être le faisons-nous déjà, je l'ignore. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Martin: Brièvement, oui, vous pourriez agir ainsi, mais vous devez tenir compte de certains facteurs. Ainsi, il n'est pas certain que vous puissiez adopter mot pour mot les règlements d'autres pays. Lorsqu'on met en place des lois et des règlements, il faut pouvoir en informer le public et, par conséquent, nommer des choses, des personnes et des organismes. Par exemple, les normes de sécurité des véhicules automobiles des États-Unis—ce n'est peut-être pas un bon exemple—comportent probablement de nombreuses allusions à des organisations, à des procédures et à d'autres choses qui ne s'appliqueraient pas au Canada. Comment surmonte-t-on cette difficulté, qui est une difficulté d'ordre juridique puisqu'il faut pouvoir citer le règlement. En dernière analyse, vous devez pouvoir dire qui est assujetti à ces dispositions et quelles sont ces dispositions. Je crois que cela poserait des problèmes de forme dans certains cas, bien que je ne puisse vous dire dans quelle proportion dans toutes les situations.

Il existe des codes internationaux et je présume qu'en navigation maritime, le Canada a adopté la plupart des codes de sécurité internationaux. Lorsqu'on adopte un règlement dans un domaine de ce genre, on adapte les normes internationales au contexte canadien.

On peut certainement harmoniser nos règlements à ceux du reste du monde. On peut certainement, par exemple, adopter des normes internationales. Dans le cadre du processus d'approbation réglementaire, on peut collaborer

[*Texte*]

with other countries. I will give you an example. The AIDS drug ddI was one of the things that was fast-tracked by both Health and Welfare Canada and the Food and Drug Administration in the United States. Basically, there was a bit of sharing of work and sharing of information between Health and Welfare Canada and the Food and Drug Administration.

I believe you're going to be seeing John Buccini on Thursday.

The Chairman: Yes, and we are going to be looking into international regulation as part of our process.

Mr. Martin: With respect to the assessment of the toxic effects of the high-volume production chemicals, I think you will find that Mr. Buccini will be able to tell you quite a lot of interesting things about the process they went through, the sharing of the work and the sharing of the assessment of these high-volume production chemicals.

• 2140

There are lots of techniques for trying to minimize the compliance burden on the Canadian economy by sharing of information and sharing of work, and in fact sharing regulatory schemes with respect to other countries. The risk of this approach to creating regulations is obviously to adopt the international standard, to the extent there is one, as that essentially levels the regulatory playing field between Canadian producers and the Canadian economy and our competitors in other countries.

The Chairman: If I could, Mr. Dorin and Mr. Martin, I would like to cut it off there. We originally scheduled to go to 9.30 p.m. Some of these subjects, as we get into the departments, will create all the opportunities.

Mr. Martin, I want to thank you for appearing before us this evening.

For the benefit of members of the committee, we are meeting again tomorrow at 3.30 p.m. with the Deputy Minister of the Department of Consumer and Corporate Affairs.

The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

avec d'autres pays. Laissez-moi vous donner un exemple. Santé et Bien-être social Canada ainsi que la Food and Drug Administration des États-Unis ont tous les deux accéléré le processus d'approbation du médicament ddI contre le sida. Essentiellement, Santé et Bien-être social Canada et la FDA se sont partagé les informations et le travail.

D'ailleurs, je crois que vous entendrez John Buccini jeudi prochain.

Le président: En effet, et nous étudierons les règlements internationaux.

M. Martin: En ce qui concerne l'évaluation des effets toxiques des substances chimiques produites en grosses quantités, je crois que M. Buccini vous fera part de faits intéressants sur le processus qui a eu lieu, sur le partage des tâches d'évaluation de ces substances chimiques.

Il y a différentes méthodes nous permettant de réduire le fardeau que représente pour l'économie canadienne le respect des normes internationales; on partage l'information et le travail, et on adopte même certains règlements d'autres pays. En faisant nôtres les normes internationales, lorsqu'elles existent, on prend le risque de placer l'économie et les producteurs canadiens sur le même pied que nos concurrents étrangers.

Le président: Si vous me permettez, monsieur Dorin et monsieur Martin, je vous interromps. Nous avions prévu de nous arrêter à 21h30. Nous aurons encore l'occasion d'aborder ces différents sujets.

Monsieur Martin, je vous remercie d'avoir bien voulu comparaître devant notre comité ce soir.

Je rappelle aux membres du comité que nous nous réunissons de nouveau demain, à 15h30, pour entendre le témoignage du sous-ministre de la Consommation et des Affaires commerciales.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From the Treasury Board of Canada Secretariat:

Jim Martin, Director, Regulatory Affairs.

TÉMOIN

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

Jim Martin, directeur, Affaires réglementaires.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S

XC26
F66

Government
Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Tuesday, June 2, 1992

Chairperson: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 4

Le mardi 2 juin 1992

Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la

Réglementation et de la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into regulations and competitiveness

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une enquête sur la réglementation et la compétitivité

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

25012—1

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairperson: René Soetens

Vice–Chairman: Clément Couture

Members

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub–Committee

SOUS-COMITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET DE LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice–président: Clément Couture

Membres

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

La greffière du Sous–comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 2, 1992
(4)

[*Text*]

The Sub-committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 3:31 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chairman, René Soetens, presiding.

Members of the Sub-committee present: Gabriel Fontaine, Diane Marleau and René Soetens.

Acting Member present: Jack Whittaker for Steven Langdon.

Other Members present: Harry Brightwell and Murray Dorin.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysits.

Witnesses: From the Department of Consumer and Corporate Affairs Canada: Nancy Hughes Anthony, Deputy Minister, Executive Committee; David Watters, ADM, Consumers; and Jean Gariépy, Director, Product Safety.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-committee resumed consideration of regulations and competitiveness (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

Nancy Huges Anthony made a statement and, with the other witnesses from the Department of Consumer and Corporate Affairs Canada, answered questions.

On motion of Diane Marleau, it was agreed,—That the document entitled: "Regulatory Review Fact Sheet", prepared by the Department of Consumer and Corporate Affairs Canada, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "SREC-1"*).

At 5:06 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 2 JUIN 1992
(4)

[*Traduction*]

Le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 15 h 31, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de René Soetens (*président*).

Membres du Sous-comité présents: Gabriel Fontaine, Diane Marleau, René Soetens.

Membre suppléant présent: Jack Whittaker remplace Steven Langdon.

Autres députés présents: Harry Brightwell et Murray Dorin.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

Témoins: Du ministère de la Consommation et des Affaires commerciales: Nancy Hughes Anthony, sous-ministre, Comité de direction; David Watters, sous-ministre adjoint, Consommation; Jean Gariépy, directeur, Sécurité des produits.

Conformément au paragraphe 108(2), le Sous-comité reprend son examen de la réglementation et de la compétitivité (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule nº 1*).

Nancy Hughes Anthony fait un exposé puis, avec l'autre témoin de Consommation et Affaires commerciales Canada, répond aux questions.

Sur motion de Diane Marleau, il est convenu,—Que le document intitulé «Fiche Technique—Révision de la réglementation» préparé par Consommation et Affaires commerciales Canada, figure en annexe aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui (*Appendice «SREC-1»*).

À 17 h 06, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, June 2, 1992

• 1531

The Chairman: Today we have with us Nancy Hughes Anthony, who is the deputy minister for the Department of Consumer and Corporate Affairs. Welcome to the committee. I see you have a number of colleagues with you. Perhaps you could introduce them. I believe you have some comments for us.

Ms Nancy Hughes Anthony (Deputy Minister, Executive Committee, Department of Consumer and Corporate Affairs): Thank you, Mr. Chairman. I have with me today Kathy O'Hara, who is the assistant deputy minister of corporate policy and strategic planning. Ms O'Hara is responsible for the regulatory review in our department. Also with us today is David Watters, assistant deputy minister for consumer affairs in the department, Jean Gariépy, *directeur, Sécurité des produits*, and Katherine Gourlie is director of consumer products in the department.

Thank you, Mr. Chairman, for the opportunity to outline for this committee the regulatory review that our department is undertaking. I'm sure that you are aware that Consumer and Corporate Affairs was identified in the February budget as one of three departments, along with Agriculture Canada and Transport Canada, which would undertake pilot reviews.

Our objective clearly is to find ways to reduce, eliminate, and streamline regulations whose costs may outweight their benefits. As the budget noted, those regulations that stifle the creativity and efficiency required by Canadian business to compete in world markets or that no longer serve the public good will be removed.

Mr. Chairman, before discussing the department's review process, I would like to briefly provide the committee with some information on our mission and our mandate just to give you a bit of context for our review.

Consommation et Affaires commerciales Canada a pour mandat de favoriser la fonctionnement équitable et efficace du marché au Canada. Pour cela, le Ministère fait plusieurs choses: il élabore et administre des règlements et des lignes de conduite concernant la gestion des affaires; il veille à ce que les renseignements soient exacts, de sorte que les consommateurs puissent faire des choix éclairés; il maintient et favorise la concurrence entre les entreprises; il élabore, administre et appuie des normes relatives au commerce dans les domaines des produits et des services; il offre une protection contre les dangers liés aux produits; et il favorise la divulgation et la diffusion des renseignements technologiques.

Consumer and Corporate Affairs has a challenging mandate, and its very name reflects a diversity of its activities. It shapes, administers, and enforces the rules of the Canadian marketplace.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 2 juin 1992

Le président: Nous avons parmi nous aujourd'hui Nancy Hughes Anthony, qui est sous-ministre au ministère de la Consommation et des Affaires commerciales. Bienvenue au comité. Vous avez des collègues avec vous. Pouvez-vous nous les présenter? Je crois qu'ensuite vous avez des remarques liminaires.

Mme Nancy Hughes Anthony (sous-ministre, Comité de direction, ministère de la Consommation et des Affaires commerciales): Merci, monsieur le président. Je suis accompagnée aujourd'hui de Kathy O'Hara, sous-ministre adjoint de la politique ministérielle et de la planification stratégique. M^me^ O'Hara est responsable de la révision réglementaire au sein du ministère. M. David Watters, sous-ministre adjoint au Bureau de la consommation du ministère est également avec nous, ainsi que Jean Gariépy, directeur de la Sécurité des produits, et Katherine Gourlie, directrice de la Direction des produits de consommation.

Avant de débuter, monsieur le président, je tiens à vous remercier de me donner l'occasion de présenter à ce comité les grandes lignes de la révision des règlements entreprises par notre ministère. Comme vous le savez sans doute, Consommation et Affaires commerciales Canada, avec Agriculture Canada et Transports Canada, a été identifié comme l'un des trois ministères devant entreprendre une étude pilote.

Cette étude vise clairement à trouver comment alléger, abroger ou simplifier les règlements devenus trop onéreux par rapport aux avantages qu'ils apportent. Comme il est souligné dans le budget, les règlements qui étouffent la créativité et l'efficacité que requiert le milieu des affaires canadien pour pouvoir concurrencer sur les marchés internationaux, ou qui ne servent plus la population, seront éliminés.

Monsieur le président, avant de présenter le processus d'examen de mon ministère, j'aimerais vous rappeler brièvement sa mission et son mandat afin de situer le contexte de la révision.

The mission of Consumer and Corporate Affairs Canada is to promote the fair and efficient operation of the marketplace in Canada. To fulfil this broad mandate, the department oversees several activities: it establishes and administers rules and guidelines for business conduct; it makes sure information is accurate so that consumers can make informed choices; it maintains and encourages competition among business; it establishes, administers and enforces standards for trade in commodities and services; it provides protection from product-related hazards; and encourages the disclosure and diffusion of technological information.

Le mandat de Consommation et Affaires commerciales Canada est une véritable gageure. Le nom même du ministère, d'ailleurs, évoque la diversité de ses activités. CACC élabore, administre et exécute les lois cadres régissant le marché canadien.

[*Texte*]

As this country's marketplace is becoming increasingly integrated into the world market, these laws and accompanying regulations must keep pace with other countries to make certain that Canada remains competitive and prosperous.

Wherever practical, our department tries to achieve these ends through voluntary standards or codes of conduct. In many cases these standards are every bit as effective as mandatory regulation. I will give you some examples to illustrate this point, Mr. Chairman.

Baby walkers, which were once very popular, but regrettably very dangerous in some situations, are rarely seen now due to a voluntary standard which stipulated that they must be designed in such a way as to prevent them from passing through basement doors.

Well, no one has yet produced a walker to this specific standard. The original designs, which as you will appreciate could not guarantee the safety of babies, have been removed from sale in most, if not all, Canadian retail establishments. I would stress that this is a voluntary move.

Je vais vous donner un autre exemple. Le mois dernier, le ministre de la Consommation et des Affaires commerciales, l'honorable Pierre Blais, a lancé un code de pratiques volontaires au sujet des services de cartes de débit. Ces cartes, qu'on appelle cartes bancaires, seront aussi utilisées bientôt pour effectuer des transactions aux points de vente dans les magasins.

• 1535

Ce code a été élaboré par un groupe d'associations représentant les détaillants, les banquiers et les consommateurs, ainsi que par les gouvernements fédéral et provinciaux. Ce document fournit des lignes directrices visant la protection des consommateurs qui utilisent ces cartes, entre autres en assurant que les consommateurs obtiennent des renseignements clairs et en établissant un meilleur équilibre entre les responsabilités des émetteurs de cartes et celles des utilisateurs.

Mon Ministère est arrivé à une telle protection sans passer par un règlement ou une loi, mais plutôt par le biais de consultations et d'ententes. Voilà une des nouvelles façons de faire de notre Ministère.

Few would deny that regulations play an important role in providing for the high standards of health and safety which Canadians enjoy today. Governments, I'm sure, will always have a responsibility in the face of marketplace failure to regulate so that the marketplace operates fairly and protects the safety of consumers.

Indeed, Mr. Chairman, some regulations can contribute to competitiveness. They can create a level playing field. They can set a standard which consumers around the world recognize as a hallmark of quality. They can push industry to new levels of innovation and technological excellence by setting certain requirements. An example that was given by Professor Michael Porter in a recent study was how Canada's toy safety regulations set a standard of excellence in the world.

[*Traduction*]

À mesure que le marché canadien s'intègre au marché mondial, ses lois et les règlements s'y rattachant doivent s'aligner sur celles d'autres pays, pour que le Canada demeure concurrentiel et prospère.

Dans la mesure du possible, notre ministère essaie de parvenir à ses fins à l'aide de normes ou de codes de pratique volontaires. Dans de nombreux cas, ces normes s'avèrent aussi efficaces qu'un règlement. Quelques exemples illustrent ceci, monsieur le président.

De nos jours, il est difficile de trouver des marchettes pour enfant, naguère très populaires mais très dangereuses dans certaines situations. Nous devons celà à l'adoption d'une norme en vertu de laquelle la marchette doit être conçue de manière à ne pouvoir passer dans le cadre d'une porte qui mène à la cave.

Même si aucun fabricant n'est parvenu à respecter cette norme jusqu'à présent, on a retiré de presque tous les établissements commerciaux, sinon de tous, les modèles originaux qui ne garantissaient pas, on le comprend bien, la sécurité des bébés en tout temps. Je souligne que cette décision était volontaire.

Allow me to offer another example. Last month, the Minister of Consumer and Corporate Affairs, the Honourable Pierre Blais, launched a voluntary code of practice for the use of debit cards. These cards, more commonly known as bank machine cards, will also soon be used to make point of sale transactions at the retail level.

This code was developed by a group of associations, representing retailers, bankers, consumers, as well as the federal and provincial governments. It provided guidelines for protecting consumers who use these cards, for instance by ensuring that clear information is given to consumers and by providing a better balance of liability between card issuers and card holders.

My Department achieved this consumer protection without regulation, without legislation: by consultation and agreement. That is one of the new ways this Department does business.

On ne peut nier l'importance des règlements qui permettent d'offrir les normes strictes de santé et de sécurité dont jouissent les Canadiens et les Canadiennes d'aujourd'hui. Pour prévenir toute faille sur le marché, je ne doute pas que les gouvernements auront toujours la responsabilité de réglementer pour que le marché fonctionne équitablement et veille à la sécurité des consommateurs.

En fait, monsieur le président, certains règlements peuvent encourager la compétitivité. Ils peuvent créer une uniformité dans les règles du jeu. Ils peuvent notamment fixer une norme en vertu de laquelle les consommateurs du monde entier reconnaîtront un symbole de qualité. Ils peuvent aussi inciter l'industrie à viser un plus haut niveau d'excellence en matière d'innovation et de technologie, en établissant certaines exigences. Un exemple cité par le professeur Michael Porter dans une étude récente montrait que les règlements canadiens en matière de sécurité des jouets établissait une norme d'excellence reconnue à l'échelle internationale.

[*Text*]

But good regulations certainly can become bad regulations when they no longer have their intended effect. Some become outdated. For others, their costs outweigh their benefits. Regulations have now accumulated to the point where businesses are faced with a complex and sometimes costly web of regulatory requirements. In some cases there may be overlapping duplication with other jurisdictions. Many of our older regulations may now be outdated.

Mon Ministère entreprend périodiquement des études et des consultations au sujet d'un bon nombre de ses programmes réglementaires et statutaires d'importance. Cet examen-ci est une excellente occasion de consolider ce travail constant.

Nous voulons examiner les règlements afin d'identifier ceux qui ne sont plus utiles et déterminer si les autres ne constituent pas un fardeau inutile pour les entreprises et les consommateurs à la fois, ce qui entrave la concurrence.

Règlements et normes volontaires sont deux éléments d'un système à trois volets qui promouvoit la confiance dans le marché. Le troisième volet a autant d'importance que les deux précédents. Il s'agit de l'information et de l'éducation.

Aussi sévère que soit un règlement et aussi judicieuse que puisse être une norme volontaire, un produit est sûr dans la mesure où il est utilisé correctement. Aucun règlement, aucune norme ne remplaceront une population bien informée.

Une fois cet examen des règlements mené à terme, Consommation et Affaires commerciales Canada espère bénéficier de nouvelles informations et d'une meilleure compréhension des moyens d'utiliser les normes volontaires et l'information destinée au public pour promouvoir ses objectifs.

L'évaluation des règlements administrés par le Ministère sert de pivot à cet exercice.

Our challenge, then, Mr. Chairman, is to focus quickly on regulations in need of reform and to do so in the timeframe which is provided by the review exercise. Your committee has been asked to complete your work, I believe, by the end of September, and my department also aims to complete its work by the fall.

Central to our work will be the co-operation and the participation of our partners in consumer groups, industry associations, the academic community, labour, provincial governments, and other groups that have a stake in the efficient and effective implementation of the regulatory system.

• 1540

We are putting in place a process of regulatory review that will help these stakeholders advise on ways to apply a more effective regulatory system. The review will look at opportunities to eliminate or modify individual regulations, but will also include a broader look at alternatives to regulation and how our department enforces the range of regulations under its jurisdiction. Our review process will be open and transparent and will benefit from public consultation over the next four months.

[*Translation*]

Cependant de «bons» règlements peuvent devenir «mauvais» dès qu'ils n'ont plus l'effet escompté. Certains deviennent désuets. Dans d'autres cas, les coûts dépassent les avantages. De nos jours, les règlements ont tant proliféré que les entreprises se heurtent à une machine aussi complexe que coûteuse à certaines occasions. Il peut y avoir parfois chevauchement et duplication par rapport à d'autres compétences. Bon nombre de nos vieux règlements sont probablement dépassés aujourd'hui.

My Department undertakes period reviews and consultations on many of its major statutory and regulatory programs. This regulatory review is a useful opportunity to consolidate this ongoing work.

We want to review regulations to find those which have outlived their usefulness, and test whether others have created an undue burden for both business and consumers, which inhibits competitiveness.

Regulations and voluntary standards are two elements in a three-part system of promoting trust and confidence in the marketplace. A third element is equally important: information and education.

In spite of the most stringent regulations or the most far-seeing voluntary standards, products are safe only when used correctly. The most all-encompassing regulations and standards cannot take the place of a well informed public.

As a result of the current regulatory review, Consumer and Corporate Affairs Canada hopes to gain new information and understanding of the manner in which we can use voluntary standards and public information to promote the Department's objectives.

But the heart of the review will be an assessment of the regulations we currently administer.

Monsieur le président, l'enjeu consiste à mettre rapidement le doigt sur les règlements à moderniser et d'y arriver dans le délai imparti. Je crois qu'on a demandé à votre comité de terminer son travail avant la fin de septembre. Mon ministère s'est également fixé comme échéance l'automne 1992.

Pour y parvenir, nous aurons besoin de la coopération et de la participation des partenaires du ministère, en l'occurrence des associations de consommateurs, des groupes industriels, de la collectivité universitaire, du mouvement syndical, des gouvernements provinciaux et de tous ceux qui ont à coeur un fonctionnement efficace du système réglementaire.

Nous avons commencé à mettre en place un mécanisme de révision réglementaire qui aidera ces personnes à nous conseiller sur la façon de rendre la réglementation plus efficace. L'examen portera sur les moyens d'éliminer ou de modifier certains règlements en particulier, mais il comprend aussi une analyse plus générale de solutions de rechange aux règlements et des façons dont notre ministère exécute l'ensemble des règlements relevant de sa compétence. Notre examen sera à la fois ouvert et transparent, et bénéficiera d'une consultation publique qui s'effectuera pendant les quatre prochains mois.

[*Texte*]

Consommation et Affaires commerciales veille au respect de plus de 30 lois assorties d'une réglementation quelconque. Il partage la même responsabilité avec d'autres ministères pour un second ensemble de lois, de nombre équivalent. J'aimerais attirer votre attention sur l'annexe A de la trousse d'information que nous vous avons remise.

Dans la plupart des cas, par exemple pour la Loi sur le droit d'auteur, on trouve une série de règlements par loi. La Loi sur les produits dangereux, par contre, regroupe 25 règlements relatifs à la vente de produits de consommation en plus de 39 produits ou catégories de produits qui sont interdits.

Mon but, en mentionnant cela, est de donner au Comité une idée de l'envergure et de la complexité de la réforme réglementaire dans un seul ministère.

Of these 30-plus acts, we have identified 11 acts, the regulations of which are representative of the full scope of our departmental responsibilities, and those are noted on annex A. These regulations will be reviewed through a broad consultation process by this fall. In addition to this public review, I am asking my departmental employees who work day in and day out with these regulations, and provincial governments as well, to offer any comments they think might help us improve all of our regulations.

Mr. Chairman, we want to avoid a paper-driven exercise involving only departmental officials. Rather, our aim is to stimulate public discussion and analysis of the department's regulatory activities.

We have established three phases for the regulatory review. First, a departmental fact-finding exercise, followed by public consultations, and finally implementation of the review's results. In the first phase the department will prepare fact sheets to digest the very complex and lengthy regulations into more manageable and accessible information packages.

Members of the committee will find a sample of a fact sheet among the papers I have provided to you. You will note that it poses questions designed to assess the reasons why the regulation was first enacted and whether it has an impact on competitiveness. This fact sheet also asks how the regulation is enforced and what might happen should the regulation be removed. I think these questions are certainly consistent with those outlined in Treasury Board's regulatory policy.

Le second volet de l'exercice consiste en une consultation publique soulignée d'une conférence qui aura lieu fin septembre ou début octobre.

Avant la fin de juin, nous aurons complété des feuillets documentaires sur tous les règlements à l'étude. Les participants à la conférence et toute autre personne intéressée pourront ensuite les évaluer et formuler des commentaires au cours de l'été. Le Ministère a retenu les services d'Informetrica, qui préparera trois ou quatre documents thématiques à partir des feuillets documentaires, de façon à amorcer la discussion de nos règlements en atelier lors d'une conférence d'une journée qu'elle organisera.

[*Traduction*]

Consumer and Corporate Affairs Canada administers over thirty different acts that impose some degree of regulatory regime. It has shared responsibility for the administration of an equal number of others. I draw your attention to Annex A of the information package we have provided you.

For most of these, such as the Copyright Act, there is one set of regulations per act. Under the Hazardous Products Act, on the other hand, there are 25 sets of regulations applicable to the sale of consumer products and a further 39 products or families of products that have been prohibited.

I mention this, Mr. Chairman, to give this committee some idea of the enormous scope and complexity of regulatory reform within this single department.

Parmi cette trentaine de lois, nous en avons identifié 11 dont les règlements forment un échantillon représentatif des responsabilités ministérielles, qui sont énumérées à l'annexe A. Ces règlements seront examinés en détail d'ici l'automne par le biais d'une vaste consultation publique. En plus de cette révision publique, j'ai demandé au personnel de mon ministère qui a travaillé si fort à ces règlements et aux gouvernements provinciaux de me faire parvenir tout commentaire qu'ils jugent pertinent à l'amélioration de tous nos règlements.

Nous voulons éviter un exercice où seuls des bureaucrates du ministère produisent de la paperasse. Nous avons plutôt comme objectif de stimuler la discussion et l'analyse publiques relativement aux activités réglementaires du ministère.

L'examen des règlements se déroulera en trois étapes: D'abord, un exercice interne de cueillette des faits, suivi de consultations publiques, puis enfin, la mise en oeuvre des conclusions de l'examen. Durant la première partie du processus, le ministère préparera des feuillets documentaires visant à transformer des règlements complexes et fort longs en trousses d'informations plus accessibles et plus maniables.

Les membres de ce comité en trouveront un modèle dans la série de documents que je leur ai remise. Vous noterez qu'on y trouve des questions qui contribueront à déterminer pourquoi le règlement a été adopté au départ et quel impact il a eu sur la compétitivité. Dans le même feuillet, on se demande également comment le règlement est appliqué et ce qu'il adviendrait s'il disparaissait. J'estime que ces questions sont du même ordre d'idées que celles énoncées dans la nouvelle politique du Conseil du trésor relatives à la réglementation.

The second phase of the regulatory review project is a public consultation highlighted by a conference in late September or early October.

By the end of June, we will have completed the fact sheets on the regulations under review. These will be available to the conference participants and to other interested parties for their review and comments over the summer. The Department has retained Informetrica to prepare three or four thematic papers from the fact sheets, which will be used to initiate discussion of our regulations at workshops sessions during a one-day conference, which it will organize.

[*Text*]

Pour nous aider à identifier les sujets qui devraient être abordés lors de cette conférence, on mettra sur pied un conseil consultatif pour la révision réglementaire. Ses membres seront choisis parmi les organisations de consommateurs, les universitaires et les représentants du secteur privé.

• 1545

Ce conseil consultatif servira en quelque sorte de caisse de résonance pour le Ministère en prévision de le refonte générale des règlements et pour Informetrica dans l'organisation de la conférence. Nous demanderons au conseil de nous donner son avis sur divers aspects comme le thème de la conférence, les sujets à aborder en atelier, les noms des participants et le besoin éventuel d'autres mécanismes consultatifs.

Au terme de l'exercice, nous espérons que le conseil consultatif pourra aussi nous offrir des conseils utiles sur l'évaluation du mécanisme d'examen ministériel. Ainsi, d'autres ministères qui commencent leur examen pourront profiter de notre expérience et de notre expertise.

The third phase of the regulatory review will address the recommendations made in Informetrica's conference report. We expect that the report will pinpoint specific areas for further in-depth and detailed review of alternatives, changes or deletions to some of the department's regulations. The result, I suspect, Mr. Chairman, will be leaner and more effective regulations, which will not unduly impede competitiveness.

The regulatory review process being undertaken by Consumer and Corporate Affairs is being designed to help us focus on the ways in which regulations can be improved. We seek a balance between efficiency and equity. We seek to balance a regulatory regime in which the interests of consumers are protected but the ability of corporations to compete is not unduly hindered. I am convinced, Mr. Chairman, that we can strike that balance. I am confident that we will benefit from the advice of the public on how that balance can be achieved. I assure you that we are moving quickly to achieve results in the coming months.

I hope several or many of the members of this committee will be able to attend our regulatory conference. I will certainly ensure that you receive a copy of the conference report and the department's response and action plan. I expect these will be completed by early November.

Thank you, Mr. Chairman. Those were my introductory remarks, and I will be very pleased to respond to your questions.

The Chairman: Thank you very much. We've been asked to complete our work by the end of September. I'd like to know what power you have that gives you till the middle of November or beyond to complete your review. Were you not given the same instructions that we were asked to live with?

Ms Anthony: Mr. Chairman, we're going to try very hard to complete our review as soon as we possibly can in the fall. We are looking at a realistic timeframe to move into October. We still hope that will be acceptable to the powers that be.

[*Translation*]

In order to help us determine the issues that should be adressed at such a conference, a Consultative Panel for Regulatory Review is being established. Members will be drawn from consumers, organizations, academe, and industry.

This advisory panel will provide a sounding-board for the Department for the overall regulatory reform process and for Informetrica in the organization of the conference. We will seek the panel's advice on such matters as themes for the conference, issues to be addressed at workshops, names of conference participants, and whether other consultative processes are required.

At the end of the review process, we hope that the advisory panel will also provide useful advice on evaluating our review process. In that way, other departments which are just beginning their reviews could have the benefit of our experience and expertise.

Le troisième volet de la révision réglementaire portera sur les recommandations contenues dans le rapport ressortant de la conférence préparée par Informetrica. Nous nous attendons à ce que le rapport permette de cibler des secteurs dans les règlements régis par le ministère où nous devrons examiner plus en détail et plus en profondeur les solutions de rechange, les changements ou les ratures. Monsieur le président, ceci résultera, j'espère, en des règlements plus courts, plus efficaces, qui n'entraveront pas la compétitivité.

Le processus d'examen des règlements entrepris par Consommation et Affaires commerciales Canada a été conçu de manière à nous orienter sur les façons d'améliorer les règlements. Nous visons l'équilibre entre efficacité et équité. Nous visons l'équilibre d'un mécanisme réglementaire qui protégera les intérêts des consommateurs, sans compromettre inutilement la compétitivité des entreprises. Monsieur le président, je suis persuadée que nous pouvons y parvenir. Je suis certaine que nous tirerons parti des conseils de la population sur la façon d'atteindre un tel équilibre. Je tiens aussi à vous assurer que les progrès vont bon train et que nous obtiendrons des résultats dans les mois à venir.

J'espère que bon nombre d'entre vous seront en mesure de participer à la conférence. Je m'assurerai évidemment que vous receviez une copie du rapport de la conférence et de la réponse du ministère. Je prévois que ces documents seront disponibles au début de novembre.

Merci, monsieur le président. Cela termine mes remarques liminaires et je serais maintenant heureuse de répondre à vos questions.

Le président: Merci beaucoup. On nous a demandé de terminer nos travaux d'ici la fin de septembre. J'aimerais savoir pourquoi on vous a donné jusqu'à la mi-novembre ou même plus tard pour terminer votre révision. N'étiez-vous pas sujet aux mêmes conditions que nous?

Mme Anthony: Monsieur le président, nous allons déployer tous nos efforts afin de terminer notre révision le plus tôt possible à l'automne. Nous croyons qu'il serait réaliste d'espérer la terminer en octobre. Nous espérons que cette échéance sera acceptable à nos maîtres politiques.

[*Texte*]

M. Fontaine (Lévis): Ma première question, monsieur le président, vous l'avez posée.

Je trouve que le plan que vous nous avez proposé, madame, est intéressant. Vous proposez-vous de nous faire parvenir une certaine partie du matériel pour qu'on puisse le regarder, nous aussi, et commencer à apprécier l'ensemble du dossier lorsqu'il sera proposé dans sa totalité?

Mme Anthony: Oui, absolument. Je pense que l'information est essentielle pour les personnes qui veulent évaluer nos règlements. C'est vraiment le résultat de notre exercice des fiches techniques. Il nous fera grand plaisir d'en faire parvenir une copie aux membres du Comité.

M. Fontaine: Est-ce que vos objectifs sont de remettre en question la législation et des réglementations particulières qui sont conséquentes à la législation?

Mme Anthony: Notre mandat est restreint aux règlements. Me demandez-vous si on va aller plus loin dans les. . .?

M. Fontaine: Supposons que vous étudiez la loi *X*. De cette loi découle une certaine réglementation que vous appliquez dans les activités de votre ministère. Est-ce qu'il pourrait arriver que dans votre recherche, vous fassiez une recommandation disant: Cette réglementation n'est plus bonne, mais la loi a encore du sens, ou il y a dans la loi des points qui sont périmés ou qui sont trop onéreux pour les producteurs? Pouvez-vous qualifier partiellement certaines choses et dire que la loi devrait être améliorée de telle façon?

• 1550

Mme Anthony: Notre point de départ, c'est toujours les règlements, mais comme vous dites, il y a peut-être certaines circonstances où on va être amenés à examiner la loi. À mon avis, c'est bien possible. Ce n'est pas du tout hors de question.

M. Fontaine: En ce qui concerne votre approche au niveau de l'analyse de la qualité des lois, vous pensez que cela doit avoir pour but de ne pas nuire à une plus grande productivité des industries, n'est-ce pas?

Mme Anthony: C'est cela. Sur la fiche technique, on pose la question 8: Le règlement influe-t-il sur le marché? Il y a deux parties: la productivité au sein du marché intérieur et la productivité des producteurs canadiens sur les marchés étrangers. On va peut-être obtenir différentes réponses à cette question, réponses qui pourront nous aider à analyser la situation.

M. Fontaine: J'ai appris que vous alliez consulter des entreprises. Allez-vous les aviser que vous êtes en train d'étudier ce qui fait l'objet de leurs inquiétudes et qu'il est possible qu'il y ait un changement? De quelle façon allez-vous contacter les entreprises pour recevoir leurs représentations systématiques? La quantité d'entreprises qui, de temps en temps, souffrent de certaines lois est énorme. Que prévoyez-vous faire pour les contacter?

Mme Anthony: Nous avons un plan double. Premièrement, nous aurons ce comité consultatif que je viens de mentionner. Il entendra les représentations des groupes de consommateurs, des détaillants, des industriels, des académiciens, etc. Notre comité consultatif constituera une espèce de caisse de résonance.

[*Traduction*]

Mr. Fontaine (Lévis): You have asked my first question, Mr. Chairman.

You have proposed an interesting plan. Are you saying that you want to send us part of the information so we can become familiar with it before the entire review is submitted?

Ms Anthony: Yes, exactly. I believe people need to be informed if they want to assess our regulations. This information is the outcome of the fact sheets. We would be pleased to distribute them to members of the Committee.

Mr. Fontaine: Will you be questioning specific acts and regulations which are affected by the legislation?

Ms Anthony: Our mandate is limited to the regulations. Are you asking me if we are going to go farther. . .?

Mr. Fontaine: Suppose you were studying a certain act. Under the act, there are a certain number of regulations which your Department enforces. Might your research lead you to recommend that a certain regulation is not relevant anymore, but that the act itself is still useful, or that some parts of the act are outdated or too costly for producers? Can you single out certain parts of the regulations or the act and say that the act should be improved in certain areas?

Ms Anthony: We always start with the regulations, but as you say there may be some circumstances where we would examine the act. That is something that could well happen.

Mr. Fontaine: With regard to your approach in examining the quality of statutes, do you feel that one objective of such analysis should be to avoid hindering greater productivity in industries?

Ms Anthony: Yes. Take a look at question 8 on our fact sheet: "Does this regulation affect competitiveness?" In fact, the question is in two parts: competitiveness within the domestic market; and the competitiveness of Canadian producers in foreign markets. We may get different answers to those questions, and they will help us analyze the situation.

Mr. Fontaine: I have heard you will be consulting businesses. Do you plan to notify them that you are studying the regulations that concern them and that there may be some changes? How will you get in touch with businesses to ensure that you receive their views in a systematic fashion? The number of businesses that at some time are adversely affected by one statute or other is vast. How do you plan to get in touch with them?

Ms Anthony: Our plan has two stages. First, we will set up the advisory committee that I mentioned. The committee will hear consumer groups, retailers, industries, academics, and so on. It will serve as a kind of sounding-board.

[*Text*]

Deuxièmement, on a l'intention d'envoyer nos fiches techniques à tous nos clients lorsqu'elles auront été complétées. Cela comprend les deux côtés de la médaille: le côté industriel et le côté des consommateurs. Nous voulons qu'ils commencent à digérer toute cette information et à réfléchir sur les questions clés que nous avons posées.

Notre conférence, au mois de septembre ou d'octobre, sera une occasion pour tous les *stakeholders* d'entrer dans le débat. Ce qui est vraiment difficile, monsieur le président, c'est de mettre toute l'information technique dans une forme digestible pour les gens. C'est ce qu'on fait dans notre première phase. On analyse l'information et on cherche à la présenter d'une façon très ouverte et très claire. On dit ce qu'il y a dans ces règlements.

M. Fontaine: J'ai une question un peu plus particulière. Je la donne à titre d'exemple. L'application de l'Accord du libre-échange a changé un peu les règles du jeu au niveau de la concurrence. La définition d'une situation monopolistique ici, au Canada, a changé, parce que la concurrence est ouverte aux États-Unis, pour leurs fournisseurs, etc. Dans votre objectif de révision des lois, tiendrez-vous compte de ce nouveau contexte de concurrence mondiale?

Mme Anthony: Absolument. C'est un point clé. Vous pouvez constater que, sur notre fiche technique, nous nous demandons si le règlement est conforme aux exigences internationales. Vous avez mentionné l'Accord de libre-échange qui est un facteur très important, mais il y a d'autres ententes d'ordre international comme le GATT, etc., qui rendent notre révision encore plus importante.

Ce sera sans doute un point très important qui va sortir de nos discussions.

M. Fontaine: Vous connaissez sans doute mieux que moi la compagnie John Labatt, qui était dans le domaine de transformation des grains. Il y a eu une tentative d'intégration, et le Tribunal de la concurrence n'a pas permis cette intégration horizontale ou verticale à cause de vos lois. C'est normal.

Le Tribunal est là pour administrer une loi qui existe, mais croyez-vous que cette loi devrait être modifiée dans le contexte de l'économie mondiale d'aujourd'hui? Si elle avait été modifiée, le Tribunal de la concurrence aurait peut-être rendu un jugement favorable à l'intégration par la société... Je pense que c'est John Labatt qui avait décidé d'intégrer des meuneries, enfin toute une chaîne de transformation alimentaire. Le jugement aurait-il pu être différent si nos lois avaient été un peu mieux adaptées au contexte mondial?

• 1555

Mme Anthony: Je pense que vous faites allusion au jugement qui a été rendu dans le contexte de la Loi sur la concurrence. Comme il est indiqué dans notre annexe, la Loi sur la concurrence, comme loi, ne fait pas partie de notre révision réglementaire. Premièrement, il n'y a pas vraiment de règlements associés à la Loi sur la concurrence. Il y a quelques petits règlements qui exigent certaines informations, etc. C'est très technique. Mais la loi elle-même est une loi-cadre qui, à mon avis, serait mieux évaluée dans un contexte autre que celui d'une révision réglementaire.

[*Translation*]

Second, once the fact sheets are completed, we plan to send them to all our clients. In this way, we can reach both the industry and consumers. We want to give them time to absorb all the information and to think about the key questions asked.

In September or October, there will be a conference at which all stakeholders can take part in the debate. What is very difficult, Mr. Chairman, is to present all the technical information in a form that everyone can easily understand. That is the first phase of our plan. We analyze information and try to present it openly and clearly. We explain what the regulations really say.

Mr. Fontaine: I have a somewhat more specific question. In fact, one could say I'm giving an example. As a result of the Free Trade Agreement, competition rules have changed somewhat. The definition of a monopoly in Canada has changed, since the United States—US suppliers, for example—can also compete here in Canada. Do you take this new global competitition context into account when reviewing statutes?

Ms Anthony: Of course, it is a key point. On our fact sheet, we ask whether the regulation under study is consistent with international requirements. You mentioned the free trade agreement as an important factor, but there are also other international agreements—such as the GATT—which make this review even more important.

No doubt, this will be one of the very significant points emerging from our deliberations.

Mr. Fontaine: No doubt, you know the John Labatt firm better than I do. The firm was in grain processing. There was an attempt to integrate, but the Competition Tribunal did not allow horizontal or vertical integration because of the statutes in force. That is to be expected.

The Tribunal's role is to administer existing statutes. However, don't you think that this particular act should be amended in the light of today's global economy? Had the act been amended, the Competition Tribunal might have allowed John Labatt's integration... I think that John Labatt had decided to integrate flower mills and other components of the entive food-processing chain. Could the judgment have been different if our legislation was somewhat better adapted to the global context?

Ms Anthony: I think you are referring to the decision in the Competition Act case. As mentioned in the appendix, this piece of legislation is not included in our regulatory review. First of all, there are no real regulations connected with this act. There are a few regulations requiring some pieces of information. It's highly technical. The act itself is one which, in my view, would be better assessed in a non-regulatory review context..

[*Texte*]

Je ne connais pas tous les détails du cas que vous avez mentionné, mais je pense que ce n'est pas une question qui peut être changée en modifiant quelques règlements. Il s'agit de la façon dont la loi est appliquée, des définitions du marché qui ont été utilisées et des opinions et facteurs qui ont été présentés à ce moment précis et qui ont amené une analyse de cette situation.

Dans notre révision actuelle, on ne serait pas en mesure de réagir à un changement à la Loi sur la concurrence. Ce n'est pas vraiment l'objectif de notre révision.

M. Fontaine: Puis-je conclure que votre ministère va vérifier systématiquement et uniquement le processus de réglementation qui découle de nos lois gouvernementales, mais que, dans votre approche, vous n'allez jamais remettre en question le processus législatif lui-même et la portée de la loi?

Mme Anthony: Non, je n'irais pas jusque-là, monsieur Fontaine. Je dis simplement qu'il n'y a pas vraiment de règlements associés à la Loi sur la concurrence. On a donc décidé de ne pas examiner la Loi sur la concurrence dans notre révision actuelle. Également, la Loi sur la concurrence est assez nouvelle. Elle date seulement de 1986 et c'est une loi qui est en train d'être...

M. Fontaine: Rodée?

Mme Anthony: Oui, c'est cela. Pour ce qui est des autres lois et règlements que nous allons examiner, s'il y a quelque chose qui pose clairement un problème et qui est dans le contexte de la loi plutôt que dans celui des règlements, cela sortira sans doute dans le processus ouvert que nous avons. Les gens vont peut-être dire que certaines choses qui sont dans la loi ne marchent pas ou ne sont pas modernes. J'ai l'intention de laisser cela ouvert.

Mr. Dorin (Edmonton Northwest): I'd like to suggest, Mr. Chairman, if we could, to arrange to have this regulatory review fact sheet that the department has presented here today appended to today's minutes. We may need a motion to do that. I think that would be helpful. I'd like to focus the first couple of questions on it. I think it is quite a good piece of work as far as it goes.

I have a couple of comments in a moment about the contents of the actual fact sheet. I'm wondering whether or not something like this existed in the past, and if not, one might say, why not? Maybe the other way to put it is since we are presumably reviewing, in many cases, old regulations in this situation, do new regulations need to meet the requirements of something like this?

Ms Anthony: I would say that since about 1986—I could be corrected, but I think it's 1986—we have had a new regulatory policy that has obliged us to append something called a regulatory impact assessment statement. We know it as the RIAS.

Mr. Dorin: We're familiar with that, or at least I'm familiar with that.

[*Traduction*]

I am not familiar with all the details of the case you have mentioned, but I do not think this is a matter that can be corrected by amending a few regulations. It has to do with the way the act is enforced, market definitions that were used, together with opinions and considerations that were submitted at a given time and that led to the analysis of that particular situation.

In the current review, we would not be in a position to react to an amendment of the Competition Act. This is not really the purpose of the review.

Mr. Fontaine: Does this mean that your department will systematically check only the regulation-making process resulting from government legislation without questioning the legislative process itself and the scope of the act?

Ms Anthony: No, I would not go that far, Mr. Fontaine. I'm only saying there ave not really any regulations connected with the Competition Act. For this reason, it was decided not to look at this act in the current review. Also, the Competition Act is a fairly recent statute. It goes back only to 1986 and it is now being...

Mr. Fontaine: Broken in?

Ms Anthony: Yes. As for the other acts and regulations that we will be reviewing, if there is clearly a problem related to the act rather than to the regulations, this will certainly come out in the open process that we are conducting. Maybe people will say that some things in the act are not working or are not up to date. My intention is to leave this open.

M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest): Si possible, monsieur le président, j'aimerais que la fiche technique que nous a apportée le témoin soit annexée au procès-verbal d'aujourd'hui. Peut-être faudra-t-il une motion. Je pense que ce sera utile. J'aimerais faire porter mes premières questions sur ce document. Je trouve que c'est du très bon travail.

J'aurais quelques observations à faire à propos de ce qui s'y trouve. Est-ce que ce document existait auparavant, et sinon, pourquoi? Nous voyons la chose sous un autre angle. Les nouveaux règlements doivent-ils répondre à ces critères?

Mme Anthony: La politique relative à la réglementation qui remonte je crois à 1986 nous oblige à annexer ce que l'on appelle le résumé de l'étude d'impact de la réglementation.

M. Dorin: Nous le connaissons, moi en tout cas je le connais.

[*Text*]

Ms Anthony: For many of the newer regulations or modifications that kind of RIAS has been done. If you note on our fact sheet, we ask whether there is a RIAS, whether that work has already been done. I think though for many of the older regulations that predate the introduction of that policy, this has not been done, and this will help us, I hope, to kind of focus on some of these key questions.

Mr. Dorin: As I said, I think the basic fact sheet is quite good and may serve as an example that some other people may use.

The Chairman: I need a motion to have that appended to the minutes. Perhaps a member of the committee could so move.

• 1600

Mrs. Marleau (Sudbury): I so move.

Mr. Dorin: I was aware of that.

The Chairman: Regulations, you know. That's all part of regulations.

Motion agreed to

Mr. Dorin: Question number six: you ask what persons or groups are affected and at what cost. I think it's a wonderful idea to ask what cost, but in some of our earlier meetings on this subject it was suggested that, in some cases having a sunset clause in regulations, the review and work that will be involved with the sunset clause supercedes the benefit of the sunset, and so there is a concern that we may, in trying to achieve cost savings, impose greater costs just by going through the procedure.

It's a great question to ask at what cost, but it seems to me you could be in a situation where that would be a very, very difficult question to answer without a lot of evaluation. Perhaps you might comment on that. What I'm thinking is that there may be some first blush cases where you can virtually ignore that question, and maybe you have a limited number of cases where you have to do extensive study on it, but I just don't know you would approach it.

Ms Anthony: It is difficult. It is something on which academics in the regulatory field spend an awful lot of time working. In fact, Mr. Chairman, we have very different types of regulations that we will be examining under the 11 statutes that are outlined for you. Some of them, for example under our intellectual property statutes, are just almost procedural things, to file certain numbers of copies and do this sort of thing, where this kind of assessment probably is very timely and where you can assess some costs and start to take some looks at new ways of doing things, more modern technology, and so forth.

Other regulations are what you might call marketplace fairness regulations where, once again, I think you can get some sense of cost. If you change a label on a product, what does that cost and what does that mean? I think the very difficult area is the third one, the area of health and safety, where the cost issue is always one that's very hard to get at—what is the cost of accident or loss of human life?—and I would agree with you that in those cases there are other factors that come to bear on the cost side of the equation.

Mr. Dorin: Number seven asks what were the alternatives considered. I might be inclined to add an additional question to that one and ask are these reasons still valid? The reason I say that is because if we have a

[*Translation*]

Mme Anthony: Pour beaucoup de nouveaux règlements ou de modifications, on a fait cette étude d'impact. Vous constaterez que dans la fiche technique, on demande s'il y en a eu une. Ce n'est pas le cas pour les règlements antérieurs à cette politique mais cela nous aidera, j'espère, à nous pencher sur ces questions.

M. Dorin: Comme je l'ai dit, cette fiche technique est excellente et pourra servir d'exemple à d'autres.

Le président: Il me faut une motion pour que le document soit annexé au procès-verbal. Quelqu'un peut-il faire la motion?

Mme Marleau (Sudbury): Je propose la motion.

M. Dorin: Je le savais.

Le président: Le règlement, vous savez. Tout cela tient au règlement.

La motion est adoptée

M. Dorin: À la question numéro 6, on demande quels groupes ou personnes sont touchés par ce règlement et quels sont les coûts en cause? C'est très bien de demander le coût, mais dans nos réunions précédentes, on nous a dit qu'à cause du fardeau de travail que représente l'application de la clause de temporisation, cela ne vaut pas la peine de la prévoir au règlement. À chercher des économies, on risque d'occasionner des dépenses.

La question est bonne, mais il faudrait probablement faire une évaluation approfondie pour y répondre. Qu'en pensez-vous? Dans certains cas, j'imagine, on peut tout de suite écarter la question; dans un nombre limité d'autres cas, une étude approfondie est peut-être nécessaire, sauf que j'ignore comment il faudrait s'y prendre.

Mme Anthony: Ce n'est pas facile. Les spécialistes de la réglementation y passent un temps énorme. D'ailleurs, les règlements relatifs aux 11 lois que nous allons examiner appartiennent à des catégories bien distinctes. Pour les règlements issus de lois relatives à la propriété intellectuelle, par exemple, il n'est presque uniquement question que de la filière à suivre, du nombre d'exemplaires à déposer, etc. Dans un cas comme celui-là, il y a lieu de s'interroger sur le coût et de songer à moderniser la façon de procéder.

Pour ceux destinés à lutter contre les pratiques déloyales, ici encore, le coût est mesurable. Changer l'étiquette d'un produit a un coût et des effets déterminés. Là où cela se complique, c'est dans le domaine de l'hygiène et de la sécurité, où le coût est toujours très difficile à calculer—quel est le prix d'une blessure ou de la mort? Je reconnais avec vous qu'ici d'autres facteurs influent sur le coût.

M. Dorin: À la question numéro 7, on demande si des solutions de rechange ont été envisagées. J'ajouterais une autre question: le règlement est-il toujours justifié? S'il date de 10 ou 15 ans, et cela s'est vu ici, il était parfaitemen

[*Texte*]

regulation that's 10 or 15 years old, and we've seen some examples already in some of the work we've done in this committee, the regulation was perfectly valid at the time, but new technology or processes or materials came along that could supersede the regulation and in fact result in anti-competitive situations by virtue of the regulation being outdated and technology having gotten ahead of it. I think it might be legitimate to ask, even if they were considered at the time, whether those alternatives are still valid.

In terms of the fact sheet, I would add a point number 14 and ask are other jurisdictions involved in this area of regulation? The reason I say that is because you've made reference to that in your notes, or in your opening remarks. It seems to me that's an important consideration. If we know, for example, that provincial governments or municipal governments are involved, or other jurisdictions, even if it's industry that's involved in this area, it seems to me that would be something useful in examining these fact sheets.

You talked about the types of regulations. I'm wondering if we could develop a list of what I would describe as the types of regulations. Health and safety I think are pretty clear. There are health and safety regulations. That's why they're there. That's the purpose of them, and whether they cost money or not, or how much they cost, the fundamental reason they're there is not because of cost but because of health and safety.

There are other regulations that are there in some cases to promote competitiveness. They are to ensure competition. There are other regulations that are there to proscribe what I would describe as anti-competitive behaviour. In many cases they are regulations that force people to do things in certain ways. Probably the best example of that is marketing boards, but probably there are lots of smaller examples in the marketplace where we regulate standards with regard to certain products that in fact are anti-competitive because there is nothing to say that those standards necessarily couldn't be sorted out in the marketplace.

• 1605

I wonder if it would be possible to develop a list under which each regulation could be categorized in terms of its overall or specific purpose; i.e., is it health and safety, is it competition related, is it for this, that, or some other reason?

Ms Anthony: Certainly we could look at that. As I said, in the process of doing our fact sheets for each set of regulations, it is probably timely.

The only comment I would make is that in some areas we have to make an assessment of that, and to a certain extent we prejudge our view. For example, there may be some regulations that some people consider are vitally important to prevent consumer fraud in the marketplace but that other people feel are there just because they are non-tariff barriers. You have to develop an opinion on which one you think is the right reason.

Mr. Dorin: I suppose, however, that you could probably put out your initial opinion and have it challenged.

[*Traduction*]

justifié à l'époque mais les progrès de la technologie, des méthodes de fabrication ou des matériaux l'ont rendu caduc. Aujourd'hui, il nuit à la compétitivité. On peut donc demander si c'est ces solutions de rechange ont même leur raison d'être.

J'ajouterais une quatorzième question à la fiche technique. D'autres autorités réglementent-elles ce secteur d'activités? Je pose la question parce que vous-même y avez fait allusion dans votre déclaration. Cela me semble important. Cela pourrait être utile à l'examen de la liste de savoir si les autorités d'une province, d'une municipalité ou d'un autre pays, ou même des représentants de l'industrie, interviennent de quelque façon que ce soit.

Vous avez parlé de diverses catégories de règlement. Une liste descriptive pourrait-elle être établie? La santé et la sécurité, c'est clair. On sait à quoi sert ce genre de règlements. Peu importe qu'ils coûtent de l'argent ou non, ou ce qu'ils coûtent, s'ils existent ce n'est pas pour une raison de coût mais bien pour garantir l'hygiène et la sécurité.

D'autres règlements existent pour favoriser la compétitivité. D'autres encore interdisent des pratiques nuisibles à la libre concurrence. Ce sont souvent des règlements qui imposent certaines conduites. Je songe tout particulièrement aux offices de commercialisation, mais il y a quantité de cas moins évidents où nous imposons des normes qui en réalité nuisent à la libre concurrence car rien ne dit que ces normes ne verraient pas le jour d'elles-mêmes si l'on s'en remettait aux forces du marché.

Serait-il possible d'établir une liste des règlements classés par objectifs visés, comme l'hygiène et la sécurité, la concurrence, etc?

Mme Anthony: Certainement. Comme nous préparons nos fiches techniques, cela tombe bien.

J'ajouterais seulement que dans certains cas il faut prendre un parti à l'avance. Par exemple, un règlement jugé par certains indispensable à la répression des fraudes est perçu par d'autres comme un obstacle non tarifaire de plus. Il faut se décider laquelle de ces deux opinions est exacte.

M. Dorin: Mais cette opinion pourra sûrement être contestée.

[*Text*]

That brings me to my last question. In the current environment, if somebody out there in a particular business, for one reason or another, is dissatisfied with the regulation, maybe because they have developed a new product or because something has occurred in the marketplace to change the situation, what would have to happen for that particular business or group or individual to try to have a regulation changed? Let's make the assumption that what they are seeking is fair and just.

Ms Anthony: This is going on on a continuing basis, whether it's a new product or service where there is a demand for regulation... I pointed out, for example, debit cards being a new feature that comes into the market and there is a request for regulation and you have to consider that and act, which we did in this case in a non-regulatory matter.

Regarding those that are already there where people want changes, basically we hear from them through a variety of sources, either directly, very often through trade associations... What happens is we begin a dialogue where we will have to include not only that particular business, whatever it is, but all of the people who could potentially be affected by this regulation.

We have found that the regulatory plan that we publish once a year is quite effective in ensuring that there's more and more knowledge about what our intentions are and that people respond to that. Certainly business and consumer groups and special interest groups are in continuing contact with us, whether through existing consultative groups we might have or just on a one-on-one basis, in terms of improving regulations or programs.

Mrs. Marleau: In terms of competitiveness, we are looking now at very much a global arena. We see what's happening with the free trade deal with the U.S.A., and now we're going into a North American free trade deal. In terms of regulations, you may be dealing with jurisdictions that have many regulations but have very little enforcement of them. Even within your own jurisdiction I am sure that levels of enforcement vary greatly. That may be a bigger problem than the actual regulation. For instance, Mexico has a lot of laws but doesn't enforce very many of them. How would you incorporate looking at these kinds of things in light of the study that's going on?

Ms Anthony: Are you thinking in terms of our own—

Mrs. Marleau: First of all with our own.

Ms Anthony: —enforcement?

Mrs. Marleau: There are times when the enforcement is very strict. There are other times when it is almost impossible to enforce them. If they listen on their own, fine; if they don't...

Ms Anthony: It's always a challenge. Obviously we strive for consistency of application across the board. One of the fundamental principles of good regulation—and I am sure this was drawn to your attention by Treasury Board—is that you have an effective enforcement program. Certainly continuing reductions in budgets and resources make things even more difficult.

• 1610

I would point out that some of the regulations we are looking at are self-enforcing. For example, with the Canada Business Corporations Act, you apply and you get certain benefits. There is very little enforcement. But in areas where

[*Translation*]

Cela m'amène à ma dernière question. Si par suite de l'arrivée sur le marché d'un nouveau produit ou de l'évolution de celui-ci une entreprise est mécontente d'un règlement, comment peut-elle le faire modifier? Imaginons que ce qu'elle réclame est juste et équitable.

Mme Anthony: Cela se fait tous les jours, qu'il s'agisse d'un nouveau produit ou d'un nouveau service à réglementer... Prenons l'arrivée sur le marché de la carte de débit. Quelqu'un réclame un règlement, et il faut intervenir, ce que nous avons fait dans ce cas sans avoir à recourir à un règlement.

Quand il s'agit de modifier un règlement, les gens s'adressent normalement à nous par l'intermédiaire de leur association... Nous engageons un dialogue non seulement avec l'entreprise intéressée mais avec tous ceux qui peuvent être touchés par le règlement.

Nous avons constaté que le plan de réglementation publié chaque année met la population bien au courant de nos intentions et la clientèle réagit. Les associations d'entreprises et de consommateurs sont en contact permanent avec nous, soit par l'intermédiaire de nos groupes consultatifs soit individuellement dans le but d'améliorer les règlements et le programme.

Mme Marleau: La concurrence, vous le savez, s'exerce à l'échelle mondiale. Nous voyons l'effet de l'Accord de libre-échange avec les États-Unis et nous nous apprêtons à négocier un autre à l'échelle de l'Amérique du Nord. Certains pays ont peut-être quantité de règlements mais font très peu pour les appliquer. Même ici, je suis certaine que la rigueur de l'application varie beaucoup. Ce problème-là est peut-être plus important que celui posé par le règlement lui-même. Par exemple, le Mexique a beaucoup de lois mais en applique bien peu. Quelle place accordez-vous à cette réalité dans votre étude?

Mme Anthony: Parlez-vous de notre propre...

Mme Marleau: D'abord notre propre...

Mme Anthony: ...application?

Mme Marleau: L'application est parfois très rigoureuse. Dans d'autres situations, elle est presque impossible. Si on la respecte, tant mieux, sinon...

Mme Anthony: C'est toujours difficile. Évidemment, on tâche d'appliquer la réglementation uniformément partout. Ce qui fait qu'un règlement est bon—le Conseil du Trésor vous l'a sûrement signalé—c'est qu'il comporte un programme d'application efficace. Il va sans dire que la réduction des moyens financiers et matériels rendent la tâche plus ardue.

Je signale que certains de ces règlements s'appliquent sans intervention. Par exemple, dans le cas de la Loi sur les sociétés par action, il suffit de présenter une demande pour en tirer profit. Il y a très peu de contrôle. À l'opposé,

[*Texte*]

there are health and safety concerns or fairness concerns, where we do have to enforce, the challenge is there to provide consistent training nation-wide, which we try to do, and to keep that constantly refreshed so all our inspectors know exactly what is required from them.

But there is no doubt that as well as having general and systematic inspections, we respond to complaints. Part of the way you get the information about what is or is not happening in the marketplace is through complaints. We try very hard to give priority in our resources to the issues we think are the most important in the marketplace.

This really underlines the fact that we have to rethink the role of the government as the hands-on regulator and more and more we have to go into more innovative types of regulations.

Mrs. Marleau: I will give you an example of one thing that comes to mind, and that is the labelling of products, especially products that are manufactured outside the country. Some of them are stopped at the border and re-labelled in the appropriate fashion. Others, now, we see, more and more are coming into the country at a lower price because they have not been obliged to follow the same regulations as the other products. That becomes more and more difficult to control.

Ms Anthony: Absolutely, and we are attacking that particular problem on a number of fronts. We are working very much in partnership with other departments, notably Customs and Excise, to try to maximize our impact at border points. We have recently done a number of initiatives, such as trying to blitz a couple of border points on specific occasions. But a real key to that is trader education, and talking to the people, who by and large are Canadians, importing these products, saying, these are the rules, you have to play by the rules whether you are importing or you are manufacturing in Canada.

There, once again, we have systematic inspections, and we also work through trader complaints, which very often are complaints given by competitors, who say, I am a good Canadian manufacturer and this person over here is bringing in something that is mislabelled; please go investigate. And we do. But it is a problem that is becoming increasingly more difficult as more products are coming in from more parts of the country.

Mrs. Marleau: Yes, because there are more and more, and by the time they are investigated, they have been sold, and somebody else has a whole new shipment and it is a whole new thing going on. But that doesn't help our competitiveness either. If a Canadian can cross the border and buy that product at a lower price because there hasn't been this added cost to it when it crossed over—

Ms Anthony: I would submit the cost of labelling is a pretty small part of that cost. But the other side of that problem is to look more and more at things such as harmonization, the question of whether some of these things cannot be harmonized to reduce the differences we are currently policing a bit.

Mrs. Marleau: You talk about voluntary self-regulation, which is great; but as you know, it doesn't always work, so obviously you can't always rely on it. There has to be a watchdog making sure.

[*Traduction*]

lorsqu'il est question d'hygiène, de sécurité ou de pratique loyale, où il faut veiller à l'application du règlement, le défi est d'assurer à nos inspecteurs une formation uniforme à la grandeur du pays, ce que nous essayons de faire, pour qu'ils soient constamment à jour dans leurs connaissances et sachent ce que l'on attend d'eux.

Néanmoins, au-delà des inspections générales et systématiques, nous répondons aussi aux plaintes. Ce sont les plaintes qui nous révèlent en partie l'état du marché. Nous affectons prioritairement nos ressources aux questions qui nous semblent avoir le plus d'importance pour le marché.

Cela montre combien il faut repenser le rôle du gouvernement comme agent interventionniste de réglementation et faire davantage preuve d'innovation.

Mme Marleau: L'exemple auquel je songe est celui de l'étiquetage des produits fabriqués à l'étranger. Certains d'entre eux sont stoppés à la frontière et réétiquetés conformément aux règles. D'autres sont importés à un prix plus bas parce que le fabricant n'a pas suivi ces règles. C'est une situation de plus en plus difficile à maîtriser.

Mme Anthony: C'est vrai, et nous nous attaquons à ce problème sous plusieurs angles. Nous collaborons de près avec les autres ministères, notamment Douanes et Accise, pour renforcer notre action aux postes-frontière. Récemment, nous avons organisé un blitz à quelques points d'entrée particuliers. Mais la solution, c'est de sensibiliser l'importateur, le plus souvent un Canadien, pour lui rappeler les règles qui s'appliquent à lui, qu'il fasse de l'importation ou de la fabrication au Canada.

Ici aussi nous faisons des inspections systématiques et nous donnons suite aux plaintes des importateurs qui se sont pliés aux règles et qui dénoncent un rivale qui a importé un produit mal étiqueté. Dans ce cas, nous faisons enquête. Mais la multiplication des produits qui entrent à de plus en plus d'endroits au pays complique beaucoup notre tâche.

Mme Marleau: Oui, cela se multiplie et au terme de l'enquête le produit a été écoulé et quelqu'un d'autre a un nouvel arrivage et c'est à recommencer. Et puis, ça n'aide pas notre position concurrentielle non plus. Si le citoyen canadien peut traverser la frontière et acheter ce produit à meilleur compte du fait que le surcoût n'a pas été ajouté à la frontière...

Mme Anthony: L'étiquetage est une fraction infime du coût. L'autre facette du problème, c'est l'harmonisation, la question de savoir s'il n'y a pas moyen d'uniformiser certaines des choses que nous contrôlons aujourd'hui.

Mme Marleau: Vous parlez d'autoréglementation volontaire, ce qui est très bien. Mais comme vous le savez, cela ne marche pas toujours, si bien qu'on ne peut pas s'y fier. Il faut qu'un organisme de surveillance s'en charge.

[*Text*]

If you look at the banks, they voluntarily comply as long as some heat is put on them in terms of cost to the consumers at the banks. At some point I have sat through Consumer and Corporate Affairs on bank charges. We have not regulated them to this point, but every once in a while we have to get up in the House of Commons and raise a stink, and then they bring down their costs or their interest rates on credit cards. You lie low for a while and then they are back at it. It is a constant watchdog effect that has to occur.

Ms Anthony: There are some bright spots, though. I mentioned debit cards as one, where there seems to be a mutual interest on the part of the banks, consumer groups, and both levels of government in getting a code of ethics that would not have us start regulating that area, because it would be so complex in type of regulation. But you're right, we were there as a kind of facilitator, with the threat of regulation always there if and when it's required.

• 1615

We have done a similar thing with environmental labelling. There is quite a request on the part of consumers to clarify all these green claims that come out on all these products. Rather than regulating a very volatile and technically evolving area, we've put out environmental guidelines for packaging labelling. Industry has signed on, the environmental groups have agreed, consumer groups have agreed, and everybody is watching everybody else. But there is always the possibility of regulation as a last resort. But I see it as very promising. In a number of areas businesses are seeing that it is in their interest to respond to consumer requests and to build up those kinds of relationships. It's good business for them. It may not work in every case, but in some cases there are some signs of very good co-operation.

Mrs. Marleau: You're right, it doesn't always work. There has to be that watchdog there, ready to step in just in case, or to call the media or something to shed light on it.

A well-informed public is key, and there's no doubt about that. But more often than not consumers now want someone else to look out for them, sometimes with good reason. Sometimes it's very difficult to look out for yourself, as you have nothing to compare it with.

I'll give you an example of something that happened to me recently. I was looking at buying low-fat yoghurt. Have you ever tried to buy low-fat yoghurt to find out which one really is low fat? Try reading all those labels. Believe me, it's almost impossible to know which one has the lowest fat content, as there is a whole series of things. I chuckled as I went through this. I was having one heck of a time finding out which one. It's a gimmick; it's a way of getting your attention. One of them is low fat and the other one is whatever.

How can a consumer protect himself if he has no way of knowing by the label what it all means?

Ms Anthony: That is really the purpose behind the Consumer Packaging and Labelling Act. We try to ensure that there is some accuracy and that inflated claims are—

[*Translation*]

Prenez le cas des banques. Elles modèrent les frais bancaires tant qu'on les talonne. À une certaine époque, j'ai siégé au Comité de la consommation et des affaires commerciales, qui étudiait les frais bancaires. Jusqu'à ce jour, nous ne leur avons imposé aucun règlement, mais une fois de temps en temps il faut se lever en Chambre et faire du raffut. Alors, elles abaissent leurs frais ou le taux d'intérêt des cartes de crédit. On se tient tranquille pendant un bout de temps, et elles reviennent à la charge. Il faut constamment être sur le qui-vive.

Mme Anthony: Il y a aussi des signes encourageants. C'est le cas des cartes de débit. Aussi bien les banques, les groupes de consommateurs et les deux ordres de gouvernement souhaitent un code de bonne conduite qui nous dispense d'une réglementation dans ce domaine, trop complexe. Mais vous avez raison, nous étions là pour faciliter les choses et brandir la menace d'un règlement au besoin.

Nous avons fait pareil pour l'étiquetage écologique. Les consommateurs réclament en effet des éclaircissements à propos de tous ces produits qui se disent sûrs pour l'environnement. Au lieu d'adopter un règlement dans un domaine aussi explosif et en évolution constante du point de vue technique, nous avons énoncé des lignes directrices concernant les étiquettes. Y ont suscrit l'industrie, les groupes écologiques et les groupes de consommateurs, et tout le monde surveille tout le monde. Mais le recours à un règlement n'est jamais exclu. N'empêche, cela me semble très prometteur. Souvent les entreprises voient qu'il est dans leur intérêt de répondre aux souhaits du consommateur et d'établir ces alliances. C'est bon pour les affaires. Cela ne marche peut-être pas toujours, mais dans certains cas la coopération est très bonne.

Mme Marleau: Vous avez raison, ça ne marche pas toujours. Il faut un organisme de surveillance, prêt à intervenir ou à braquer l'attention des médias.

La solution, c'est d'avoir une population bien informée, cela ne fait pas de doute. Mais plus souvent qu'autrement, le consommateur veut que quelqu'un s'en charge pour lui, parfois avec raison. Parfois il est très difficile de se protéger soi-même si l'on n'a pas de point de comparaison.

Voici ce qui m'est arrivé récemment. Je cherchais un yogourt à faible teneur en matière grasse. Avez-vous déjà essayé d'en trouver un qui le soit vraiment? Essayez de lire toutes les étiquettes. Je vous assure qu'il est presqu'impossible de savoir lequel a la plus faible teneur en matière grasse à cause de la multitude de renseignements. J'ai bien ri à essayer de m'y retrouver. J'avais tout le mal au monde à faire le tri. C'est une astuce, une façon d'attirer l'attention. Dans un cas la teneur est faible, dans l'autre c'est quelque chose d'autre.

Comment le consommateur peut-il se protéger s'il ne sait pas ce que l'étiquette veut dire?

Mme Anthony: C'est justement le but de la Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation. S'assurer de la véracité des prétentions...

[*Texte*]

Mrs. Marleau: I'm sure they were not inflated claims in any way; it's just the way it's set out.

Ms Anthony: One of our favourite publications is a little book that tells you how to read labels on food products.

Mrs. Marleau: I understand that regulations are a necessity. It's a matter of making them as easy to follow as possible so people know what is happening around them. But also make them so they're not too disruptive to business.

The other big problem is obviously overlap. I know all of the surveys that were done through the Canadian Chamber of Commerce. It's health inspectors at the local level versus the provincial level, the municipal level. It just goes on and on and on. How can we address this kind of thing? We're taking it from the federal level, but it is not just a federal problem. And it is not just caused by your department or the federal government; it is caused by all the layers, from one end to the other.

Ms Anthony: It's what I refer to as the spider web.

Mrs. Marleau: It's very, very difficult to deal with, from the health unit level, the fire marshall's office in the local area, all the way up. It creates a real hazard for anyone in business.

Ms Anthony: As I mentioned in my remarks, we have asked the provincial governments to participate in our review by bringing forward any suggestions they have for streamlining. I hope they will respond. To date I haven't had any response, but it's very early days. In addition, I'm fairly confident this will come up through our public process and that people will be able to pinpoint this and tell us precisely what bothers them.

Mrs. Marleau: The thing that always bothers me is each level is out there protecting its turf, so to speak, so they're not likely to want to share their level of power with the next one. That's a very big barrier, I would think.

Ms Anthony: Given today's diminishing resources in governments, both federal and provincial, there is an increased practical desire to co-operate more.

Mrs. Marleau: I hope so.

• 1620

The Chairman: I'm curious. In your presentation you gave the example of a voluntary guideline being a walker for infants, and effectively you indicated that the voluntary guideline was that the walker couldn't go through a basement door. Let's say that I was going to manufacture these things because I noticed nobody else in Canada was doing it. How in the world do I find out that there is this voluntary guideline? I have the ABC Manufacturing Company, I have a lot of local carpenters who are willing to make these things out of wood, I have a couple of local stores that are willing to retail these things. Who is going to tell me all of a sudden that this voluntary guideline exists?

Ms Anthony: I will ask Jean Gariépy to respond to that.

[*Traduction*]

Mme Marleau: Il n'y avait aucune prétention exagérée; je parle de la présentation.

Mme Anthony: Une de nos publications préférées est une brochure qui explique comment déchiffrer les étiquettes des produits alimentaires.

Mme Marleau: Je comprends qu'il faut des règlements. Il s'agit de les rendre intelligibles. Assurez-vous aussi cependant qu'ils ne nuisent pas aux affaires.

L'autre gros problème, c'est le chevauchement. Je suis au courant des enquêtes réalisées par la Chambre de Commerce du Canada. Il y a double et triple emploi entre l'inspecteur de l'hygiène locale, provinciale et municipale. Ça n'arrête pas. Comment régler ce problème? Nous l'abordons sous l'angle fédéral, mais cela ne s'arrête pas là. Il n'y a pas que votre ministère ou le gouvernement fédéral, il y a tous les paliers successifs.

Mme Anthony: C'est ce que j'appelle la toile d'araignée.

Mme Marleau: Il est très difficile de s'y retrouver, à commencer par le service sanitaire, en passant par le commissaire aux incendies, jusqu'au sommet. Cela complique vraiment la vie des entreprises.

Mme Anthony: Comme je l'ai dit, nous avons demandé aux gouvernements provinciaux de participer à notre étude pour obtenir des suggestions sur la façon de simplifier les choses. J'espère qu'ils nous répondront. À ce jour, je n'ai reçu aucune réponse, mais c'est encore tôt. J'ai aussi bon espoir que notre consultation publique aboutira et que les gens pourront nous dire avec précision ce qui les agace.

Mme Marleau: Ce qui m'agace moi, c'est que chacun protège son fief et ne veut pas partager son pouvoir avec l'autre. Pour moi, c'est un gros obstacle.

Mme Anthony: Vu la réduction des moyens financiers des gouvernement fédéral et provinciaux, on souhaite de plus en plus collaborer.

Mme Marleau: J'espère.

Le président: Je suis curieux. Dans votre exposé, vous avez donné l'exemple des directives facultatives concernant les marchettes, directives selon lesquelles la marchette ne devait pouvoir passer dans le cadre d'une porte de sous-sol. Supposons que j'ai l'intention de fabriquer des marchettes car j'ai remarqué que personne d'autre ne le fait au Canada. Comment diable pourrais-je savoir que cette directive facultative existe? Je suis propriétaire de la Société ABC, je connais beaucoup de menuisiers dans ma région qui sont prêts à fabriquer des marchettes et je conais quelques magasins locaux prêts à vendre mon produit. Qui me dira que cette directive existe?

Mme Anthony: Je demanderais à Jean Gariépy de répondre à votre question.

[*Text*]

Mr. Jean Gariépy (Director, Product Safety, Department of Consumer and Corporate Affairs): The association of producers of different juvenile products is very small and well organized. There are few manufacturers in Canada and they all adhere. . .the voluntary standard is with that association. As a manufacturer, you would probably belong to that association and you would be informed of that.

The Chairman: Actually, I found out because I cannot find a walker anywhere for my granddaughter. I said, dammit, I'll make these things.

Mr. Gariépy: Let's assume that you're not a member and you start your company and it grows. Inspectors police the market and they go back to the manufacturer and tell him about it. In that case, you could say I'm sorry, I'm not a member of the association. If there are many cases like that, then we would intervene and regulate. Otherwise, we would put pressure by warnings and all kinds of other methods.

The Chairman: Is this before I've invested my $2 million or after?

Mr. Gariépy: It could be after.

The Chairman: Great stuff!

Ms Anthony: But wouldn't you have gone to a retailer and—

The Chairman: Yes, I have an order, that's why I invested in the plan.

Ms Anthony: If you tried to go to Sears or Eaton's or anything, they would tell you that they wouldn't take the product.

The Chairman: That's the further question. So it's a voluntary guideline. You have indicated that your voluntary guideline has wiped out the industry, so it's been successful.

Mr. Dorin: I don't have a basement in my house, but I have a walker.

The Chairman: I guess that's the question. I suspect that there are a lot of people in this room who benefited in their early days by learning how to walk in one of these things. It seems to me that you've wiped out an industry because the walker can't go through a basement door. In fact, I live in a bungalow and I don't have that problem.

Ms Anthony: Mr. Chairman, I don't think this is something—and Jean, please correct me—that we've forced down the throats of this industry. They recognize that they could make other products that would not have the kinds of accident ratio that these walkers did. We have coroners' reports on these kinds of things. It's the kind of sad documentation that we get that suggests that there is a problem.

The Chairman: I'm not trying to defend the walkers, but I'm using it as the idea of a voluntary guideline. If there are all these coroners' reports and this is a very serious safety hazard, why is it voluntary? Obviously you weren't convinced.

[*Translation*]

M. Jean Gariépy (directeur, sécurité des produits, ministère de la Consommation et des Affaires commerciales): L'association regroupant les fabricants de produits pour enfants est plutôt petite et bien organisée. Ces fabricants sont peu nombreux au Canada et ils font tous partie de cette association, laquelle respecte les normes. À titre de fabricant, vous seriez probablement membre de cette association et informé des normes et des directives.

Le président: En fait, n'ayant pu trouver une marchette pour ma petite-fille, je me suis dis, cela suffit, je vais en fabriquer moi-même.

M. Gariépy: Présumons donc que vous n'êtes pas membre de l'association, que vous créez une compagnie et qu'elle prend de l'expansion. Des inspecteurs surveilleront le marché et feront part de leurs constatations au fabricant. En l'occurrence, vous pourriez dire tout simplement que vous n'êtes pas membre de l'association. S'il y a de nombreux autres cas comme le vôtre, nous interviendrons et réglementerons le secteur. Si non, nous exercerions des pressions sous forme d'avertissements et autres.

Le président: Avant que j'aie investi mes deux millions de dollars ou après?

M. Gariépy: Ce pourrait être après.

Le président: Merveilleux!

Mme Anthony: Mais ne vous seriez-vous pas adressé à un détaillant et. . .

Le président: Oui, et il m'a commandé des marchettes; voilà pourquoi j'ai décidé d'investir dans cette entreprise.

Mme Anthony: Si vous vous adressiez à Sears ou à Eaton, ils vous diraient qu'ils ne pourraient accepter votre produit.

Le président: C'est là l'autre question. Cette directive est facultative. Mais vous avez indiqué qu'elle a servi à faire disparaître cette industrie; elle a donc été efficace.

M. Dorin: Ma maison n'a pas de sous-sol, mais j'ai une marchette pour mon enfant.

Le président: Voilà la question. J'ai l'impression que beaucoup de gens dans cette salle-ci ont eu la chance d'apprendre à marcher grâce à une marchette. D'après ce que je peux constater, vous avez tué toute une industrie parce qu'il ne faut pas que les marchettes puissent passer dans le cadre d'une porte de sous-sol. En fait, si je vis dans un bungalow, je n'ai pas de problème.

Mme Anthony: Monsieur le président, je ne crois pas—et Jean me corrigera si je me trompe—que nous ayons imposé notre volonté à ce segment de l'industrie. Les gens de ce secteur ont reconnu qu'ils pouvaient fabriquer d'autres produits qui provoqueraient beaucoup moins d'accidents que ne l'avaient fait les marchettes. Nous avons des rapports de médecins-légistes sur ces accidents. C'est ce genre de document plutôt triste qui nous indique qu'il y a un problème.

Le président: Je ne veux pas défendre l'usage des marchettes mais plutôt m'en servir comme exemple de l'application des directives facultatives. Si vous avez tous ces rapports de médecins-légistes disant que les marchettes représentent un danger grave, pourquoi les directives qui s'y appliquent sont-elles facultatives? Manifestement, vous n'avez pas été pleinement convaincu.

[*Texte*]

Mr. Gariépy: We were going to regulate. The industry said we'll do that before you can even think of regulating. They did that.

The Chairman: But for the poor businessman who has just decided to invest $2 million, or in fairness... It happens when you speculate. Let's say that I happened to see a Japanese manufacturer on one of my recent parliamentary trips and said I'm going to import those into Canada, send over 20,000 of them. When they get here, however, you people say thanks, but—

Mr. Dorin: Mr. Chairman, I suspect that if they didn't regulate you out of business, a couple of lawsuits would take you out of business.

The Chairman: It's the concept. I have a number of little retailers who are not the Eaton's of Canada in my riding. I called the Canadian Manufacturers Association, because I'm a manufacturer, and said I'm going to make these things. Is there anything that prevents me from producing these things? Is there a flag that goes up the pole somewhere that says yes, there is a voluntary regulation?

Mr. Gariépy: At the time of the announcement it was publicized, and information exists, all the associations are aware of that. I'm not saying that you cannot find a loophole, but on the other hand the industry solved the situation itself, and if there was such a situation again, because somebody would have produced, we would be back to square one and we would regulate. We keep constantly monitoring the market to make sure that there are no importers that are bringing in such a product, or any others that are under a voluntary program.

• 1625

The Chairman: One of the aspects in your determining regulations is the cost of these regulations. Here we have a voluntary regulation that is exactly that—you either comply or we'll make it compulsory—at least in this one that we are talking about. Is there some mechanism to estimate the cost in your proposal for these voluntary regulations?

If it were a compulsory regulation you would have to indicate a cost benefit kind of analysis. In the case of a voluntary regulation do you have a cost benefit analysis?

Mr. Gariépy: In that case the industry itself wanted to do so, so they've assumed that the cost to them was minimal compared to the pressure they were receiving.

I would remind you that in that case the Canadian Pediatric Society has been onto the department many, many times to force us to take that, not only to regulate it but to ban that, because, contrary to the popular knowledge about it, there is no value for children. They said there is no value; there is a danger, so ban the product.

[*Traduction*]

M. Gariépy: Nous avions l'intention de réglementer le secteur. Ses représentants nous ont cependant dit qu'ils allaient adopter et respecter des directives facultatives avant que nous envisagions la réglementation. Et ils les ont effectivement respectés.

Le président: Qu'en est-il du pauvre homme d'affaires qui vient de décider d'investir deux millions de dollars ou, en toute équité... Ce genre de choses arrive lorsqu'on spécule. Supposons que, pendant un voyage parlementaire que j'ai fait récemment, j'ai rencontré un fabricant japonnais et je décide d'importer son produit au Canada, d'en faire expédier 20,000. Toutefois, lorsque la cargaison arrive, vos fonctionnaires me disent: c'est très bien, mais...

M. Dorin: Monsieur le président, si vous n'étiez pas forcé de fermer boutique en raison de la réglementation, vous devriez vraisemblablement le faire par suite de quelques poursuites judiciaires.

Le président: C'est le concept qui m'intéresse. Il y a dans ma circonscriptions bon nombre de petits détaillants qui ne sont pas de l'envergure de Eaton. Je suis un fabricant et j'ai appelé l'Association des manufacturiers canadiens pour lui signaler que j'ai l'intention de fabriquer ce genre de produit. Y a-t-il quoi que ce soit qui puisse m'empêcher de le faire? Qu'est-ce qui m'indique que des directives facultatives existent?

M. Gariépy: Lorsque ces directives ont été adoptées, elles ont fait l'objet d'une grande publicité; des informations à ce sujet sont disponsibles et les associations le savent. Je ne veux pas dire par là que vous ne pourriez pas trouver une échappatoire, mais, en revanche, le secteur a corrigé la situation de lui-même et si elle se reproduisait, nous nous retrouverions à la case départ et serions forcés d'adopter un règlement. Nous surveillons constamment le marché pour nous assurer que ce genre de produit n'est pas importé dans notre pays dans le cadre d'un programme de directives facultatives.

Le président: Un des aspects de la détermination des règlements est le coût de ces derniers. En l'occurence, il s'agit de directives facultatives, auxquelles personne n'est forcé de se plier. Mais si l'on ne s'y plie pas, le règlement devient obligatoire. Existe-t-il une méthode vous permettant d'évaluer le coût des directives facultatives proposées?

S'il s'agissait d'un règlement obligatoire, vous devriez procéder à une anlayse coûts-avantages. Dans le cas d'une directive facultative, faites-vous aussi une telle analyse?

M. Gariépy: Dans le cas qui nous occupe, c'est le secteur-même qui tenait à le faire et c'est donc lui qui a assumé les coûts, lesquels étaient minimes par rapport aux pressions qu'on exerçait sur eux.

Je vous rappelle que, dans le cas des marchettes, la Société canadienne de pédiatrie a exercé des pressions incessantes sur mon ministère non pas pour qu'il réglemente ce segment de l'industrie, mais bien pour qu'il interdise la fabrication de marchettes car, contrairement à ce que l'on croit généralement, les marchettes n'aident pas les enfants. D'après les pédiatres, il s'agissait d'un produit dangereux qui devait être interdit.

[*Text*]

We didn't do a study on the cost like we do when we regulate, but there was the assumption that all the industry wanted to do that so therefore they could assume the costs.

The Chairman: To stay on on this kids issue for a moment, you also cited in your example the success of the Canadian toy industry in that we are known world-wide for our quality toys, and I trust that statement. I wouldn't know it to be anything different. If we have this quality, and it seems that Canadian consumers demand this quality, is it really the place of government to enforce quality standards on an industry?

Ms Anthony: That is I think the kind of question that one will ask in this regulatory review. I mentioned that in the context of the distinguished Professor Michael Porter saying that we were known to have safety regulations in this area that were of world quality.

The Chairman: But most of the toys in Canada are imported, so you know... So we win. The manufacturing is all done elsewhere.

Ms Anthony: Mr. Gariépy is saying that 30% is done in Canada.

With respect to health and safety regulations, Mr. Chairman, as you know there are two goals when you're talking about that kind of regulation. One is obviously to ensure that you have a diminished number of accidents, deaths, and so forth, which obviously have a cost in society. The other thing is the more commercial kinds of objectives that you talk about of a Canadian manufacturer trying to manufacture a product. But doesn't it make sense that it is good business to manufacture a product that is safe and is not going to give you any problems with respect to safety? I don't quite understand the point.

The Chairman: There is a difference between safety and quality.

Ms Anthony: I was referring to safety, Mr. Chairman.

The Chairman: Nobody is going to debate the issue of safety, but I wondered if in your presentation, and in Mr. Porter's, as you were talking about quality were we talking more than just about whether the toy was safe.

Ms Anthony: No, I'm sorry, it was safety that was particularly mentioned. He noted that in Canada there were excellent regulations respecting toy safety, and explosives, which are not regulated by my department, I am pleased to say.

• 1630

Mr. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): First of all, having listened to all of the discussions going on, I wonder how, within your department, you are viewing the review of regulations. Is it as simplification or as a deregualtion of the areas you are concerned with?

Ms Anthony: I would not want to prejudice the outcome of the review. As I mentioned, I think you have to look at the different types of regulations that we have under these different statutes. There are some statutes in which the

[*Translation*]

Nous n'avons pas fait d'études des coûts comme dans le cas des règlements, mais nous avons présumé que le secteur désirerait le faire et pouvait en assumer les coûts.

Le président: Toujours à ce sujet, vous avez parlé du succès de l'industrie canadienne du jouet qui est connue à l'échelle du globe pour la qualité de ses jouets. Je ne remets pas en question cette déclaration. Je suis certain que tel est le cas. Puisque les produits sont de grande qualité et que les consommateurs canadiens semblent exiger ce haut niveau de qualité, est-ce qu'il incombe vraiment au gouvernement d'imposer des normes qualitatives à l'industrie?

Mme Anthony: C'est là le genre de question que l'on pose dans le cadre de l'examen réglementaire. Comme je l'ai mentionné, l'éminent professeur Michael Porter affirme que le Canada est connu pour la rigueur de ses règlements de sécurité dans ce domaine.

Le président: Mais la plupart des jouets vendus au Canada sont importés, alors... Nous sommes gagnants. Les produits sont fabriqués ailleurs.

Mme Anthony: D'après M. Gariépy, 30 p. 100 des jouets sont fabriqués au Canada.

En ce qui concerne les règlements de sécurité et de santé, monsieur le président, vous savez que, avec ces règlements, on vise deux objectifs. Premièrement, on veut s'assurer que le nombre d'accidents et de décès est le plus bas possible, car ils entraînent manifestement des coûts pour toute la société. Deuxièmement, on vise aussi un objectif plus commercial, à savoir d'inciter les manufacturiers canadiens à fabriquer de bons produits. Mais n'est-il pas logique que ce soit une bonne pratique commerciale que de fabriquer un produit sûr, qui ne présente aucun danger? Je comprends mal la question que vous soulevez.

Le président: Il y a une différence entre la sécurité et la qualité.

Mme Anthony: Je faisais allusion à la sécurité, monsieur le président.

Le président: Nous n'allons pas débattre de cette question avec vous, mais, vous et M. Porter dans votre exposé lorsque vous parliez de la qualité des jouets, ne faisiez-vous pas allusion à la sécurité des jouets?

Mme Anthony: Non, je suis désolée, mais on a fait expressément mention de la sécurité. M. Porter a fait remarquer que le Canada a d'excellents règlements sur la sécurité des jouets, ainsi que des explosifs, lesquels ne sont pas réglementés par mon ministère, ce dont je suis bien heureuse.

M. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): Après avoir écouté la discussion, j'aimerais d'abord savoir comment le ministère entrevoit cet examen des règlements. S'agit-il pour vous d'une simplification ou d'une dérèglementation des domaines qui vous intéressent?

Mme Anthony: Je ne voudrais surtout pas influer sur le résultat de l'examen. Comme je l'ai déjà mentionné, il faut étudier les différents genres de règlements qui sont connexes aux diverses lois. Pour certaines lois, le règlement porte sur

[*Texte*]

regulations, as I said, relate to procedures, filing practices and that sort of thing, if you want to get a patent or a trademark. I think there we're looking at modernizing and streamling and that sort of thing.

Mr. Whittaker: But what I want to know is philosophically, where are we going? Are you looking philosophically at a simplification for those that come under you, the consumers, the retailers, the wholesalers, the manufacturers to some extent? What are you looking at, and what are the instructions that have gone out? Are you looking at a deregulation or are you looking at a simplification? I'm trying to put it in terms that I can understand and that the people out there can understand.

Ms Anthony: We take our mandate really from the instructions of the February budget, which talked about public rejustification of these regulations. I have no closed views at all. Some of them, people might say, are no longer required, in which case they can be eliminated. Some might need to be streamlined; some might need to be modernized. I think it really remains to be seen. I think we're open to anything.

Mr. Whittaker: Tell me this then. Over the period of time you have been involved in the department, and perhaps knowing the history of the department you can assist me going back some, has there been an ongoing review within the department of the regulations for the purpose of streamlining, simplifying, or getting rid of some regulations to make it easier for our industries?

Ms Anthony: I have been in Consumer anad Corporate Affairs for one year. Coming in, of course, I view it with fresh eyes and I think still do after a year there. I have never worked in a department that was so consultation oriented in almost any area of the department in terms of these kinds of statutes and programs. There are consultation groups; there are industry groups that work together. It is just a culture of the way Consumer and Corporate Affairs works. In the course of that, I know that the regulations and the statutes are discussed in an ongoing way. I think this review, though, provides us a real opportunity to put some focus on all these discussions we have been having with various groups. We will be using some of the standing consultative groups that we have.

For example, we have a group of industry people in the food business who get together with us several times a year. We have a group of people who are concerned about the intellectural property system. They get together with Us a couple times a year. This is a chance for us to marshal all those consultative groups, plus any others, and say all right, let's make this list and let's move with a plan of action.

Mr. Whittaker: Okay, but you still haven't quite answered my question. Perhaps Mr. Knapp can assist us, as director of legal metrology. Has there been an ongoing review of regulations? You have a number of ongoing reviews within the department that you've talked about over the year you have been there. What I am asking is whether there is a system similar to this that has been set in place. I guess what I'm trying to get at is what is the difference between this

[*Traduction*]

la procédure, les pratiques de rapports et ainsi de suite, comme lorsque l'on veut obtenir un brevet ou une marque de commerce. Dans ce cas, il s'agit d'une modernisation et d'une rationalisation.

M. Whittaker: Mais quels sont les principes qui sous-tendent votre orientation? Envisagez-vous une simplification pour les consommateurs, les détaillants, les grossistes et les manufacturiers, dans une certaine mesure? Qu'étudiez-vous et quelles sont les instructions qui ont été données? Envisagez-vous une dérèglementation ou une simplification? Je tente de cerner la question en termes simples que tout le monde pourra comprendre.

Mme Anthony: Notre mandat découle des instructions contenues dans le budget de février, lequel portait notamment sur une nouvelle justification des règlements. Vous savez, je suis très ouverte. Si certains règlements ne sont plus nécessaires comme certains l'ont prétendu, ils peuvent être éliminés. D'autres devront vraisemblablement être rationalisés, d'autres encore, modernisés. Tout cela reste à voir. Nous sommes ouverts à toute éventualité.

M. Whittaker: Pourriez-vous alors me dire ceci: D'après votre expérience au ministère, et puisque vous connaissez bien l'historique de ce ministère, vous pourrez m'aider à remonter dans le temps, a-t-on mené une étude continue des règlements aux fins de rationalisation, simplification et suppression en vue de faciliter la tâche de l'industrie?

Mme Anthony: Je suis au ministère de la Consommation et des Affaires commerciales depuis un an. Tout cela est encore donc très nouveau pour moi. Je ne connais pas d'autres ministères qui soient davantage axés sur la consultation en ce qui concerne les lois et les programmes. Il existe des groupes de consultation; il y a aussi des groupes de représentants de l'industrie qui collaborent étroitement. C'est ainsi qu'on fonctionne au ministère de la Consommation et des Affaires commerciales. Dans le cadre de ces consultations, les règlements et les lois font l'objet d'une discussion continue. Mais cet examen-ci nous permet plus particulièrement de mettre l'accent sur ces discussions que nous avons eues avec différents groupes. Nous allons faire appel à nos groupes consultatifs permanents.

Ainsi, nous nous réunissons plusieurs fois par année avec un groupe de représentants de l'industrie alimentaire. Nous rencontrons aussi deux ou trois fois par année un groupe qui s'occupe des questions de propriété intellectuelle. Cet examen nous donne l'occasion de rassembler ces comités consultatifs et d'autres et de leur dire: Dressons une liste et un plan d'action.

M. Whittaker: Je vois, mais vous n'avez pas vraiment répondu à ma question. Peut-être que M. Knapp, à titre de directeur de la métrologie légale, pourrait-il nous aider. A-t-on mené une étude continue des règlements? Vous nous avez parlé de différents examens continus qu'a effectués votre ministère au cours de l'année pendant laquelle vous occupez votre poste. Existe-t-il un système semblable? Quelle est la différence entre le système actuel, effectué aux termes du

[*Text*]

system that is now going in under the budget and what you have already had in place? If there is a difference, why haven't you done something toward competitiveness in the past?

Ms Anthony: On an ongoing basis, we revise our regulations. As I said, we consult with our stakeholders. In our regulatory plan, I think there are 35 entries that describe the sorts of things we are currently working on. What makes this different, I think, is that it's an opportunity to signal publicly, not only to our stakeholders but to anybody else who might be interested, that the government is committed to look at this and that we have a timeframe, which is rather short, to produce a plan of action. So I think of this as an opportunity.

• 1635

Regulation-making is pretty hard work, and I don't think we can underestimate the complexity of all of these regulations. I think changing them and modifying them also will be hard work. But it's an opportunity.

The government has stated that it will move ahead on this, that it will sort of grease the path for you over the next few months. That's very welcome.

Mr. Whittaker: Regulations are part of the law-making process, and if we look at the legal system, a justice somewhere long ago said that the law is like a growing tree. What I'm getting at and what I'm trying to find out from you is why regulations haven't already been looked at with respect to the global market. We've been in a global market for a goodly number of years now. Why haven't we brought ourselves up to date? What is it about this process that is different from the process that is already in place?

Ms Anthony: What I'm saying to you is we have been keeping ourselves up to date. We have been working on a continuing basis through a multitude of consultative groups. As I said, there are 35 or 36 regulatory initiatives right now in our regulatory plan, but I like to think this is an opportunity to concentrate it a little more.

Perhaps what makes it different, too, is that we're doing it in an open and transparent way. Someone who is outside of a particular community, let's say the food community, might have some views on this, and through this process he or she will be allowed to come in and have a say.

Mr. Whittaker: I guess part of the problem I'm having is my experience in the past that, for whatever reason, people in various departments have a reluctance to give up on certain regulations. They feel comfortable with them. They protect them, whether they've set them in place themselves, or whatever. They become immovable with respect to change. Regardless of whether there is a difference, there has been that reluctance.

As we look into your department now, is there going to be the same reluctance to make changes, or is the will there to make those changes? You're not going to get those changes unless the will to make them is there.

[*Translation*]

budget, et celui qui est déjà en place? S'il existe une différence, pourquoi n'avez-vous rien fait en matière de compétitivité dans le passé?

Mme Anthony: Nous examinons nos règlements de façon continue. Je le répète, nous consultons tous nos intervenants. Dans le cadre de notre plan règlementaire, il y a environ 35 points décrivant nos activités actuelles dans ce domaine. Cet examen-ci est différent en ce sens qu'il constitue l'occasion pour notre ministère d'indiquer publiquement non seulement aux intervenants mais à tous les autres intéressés que le gouvernement s'engage à passer tout cela en revue dans une période donnée, laquelle est plutôt courte, et de dresser un plan d'action. C'est donc une excellente occasion d'agir.

Il est très difficile de formuler des règlements, et il nous est impossible de sous-estimer la complexité de tous ces règlements. Je crois qu'il sera difficile de les modifier également. Mais cette occasion s'offre à nous.

Le gouvernement a déclaré qu'il va prendre des mesures dans ce sens, et qu'il va préparer le terrain pour vous au cours des mois à venir. C'est très apprécié.

M. Whittaker: Les règlements font partie du processus législatif. Il y a très longtemps, un juge a dit que la loi est comme un arbre qui pousse. Je voudrais vous demander de m'expliquer pourquoi l'on n'a pas déjà examiné la question de la réglementation et le marché global. Nous faisons partie d'un marché global depuis bon nombre d'années. Comment se fait-il que nos réglements ne sont pas à jour? Comment ce processus diffère-t-il du processus déjà en place?

Mme Anthony: Je vous ai déjà expliqué que nous sommes en train d'adapter nos règlements aux besoins actuels. Nous travaillons constamment à cette tâche, grâce à une multitude de groupes consultatifs. Comme je l'ai déjà dit, notre plan de réglementation comporte 35 ou 36 initiatives à l'heure actuelle, mais je crois que la révision représente une occasion de raffiner ce plan davantage.

La différence, c'est que nous l'accomplissons d'une façon ouverte et transparente. Quelqu'un qui est à l'extérieur d'un secteur donné, le secteur agro-alimentaire par exemple, pourrait avoir des opinions sur la question, et car à ce processus, il a donc l'occasion de participer et de faire valoir ses opinions.

M. Whittaker: Si j'ai du mal à accepter vos arguments, c'est parce que par le passé, j'ai constaté que les fonctionnaires dans les divers ministères étaient réticents à abandonner certains règlements. Ils sont à l'aise avec eux. Ils protègent les règlements, peu importe que ce soient eux qui les ont mis en place ou non. Il impossible de les persuader qu'il est nécessaire de modifier les règlements. Peu importe qu'une différence existe ou non, cette réticence se manifestait.

Est-ce que votre ministère sera encore réticent à apporter des changements, ou est-il prêt à les effectuer? On ne peut pas faire les changements si le ministère n'a pas la volonté de les mettre en vigueur.

[*Texte*]

Ms Anthony: As I said in my opening remarks, an important feature is to have it not totally directed by public servants. I am a little more optimistic about public servants than you may have indicated. I think our own people are going to be suggesting and bringing forward some changes. What is important about this review is that we are engaging a third party, Informetrica, who will really manage the consultation process, will keep us honest. We have a consultative committee that I hope also will ensure that what is being done is being done in a very open and transparent manner. That is what makes this review different.

Mr. Whittaker: I assume that in setting up regulations you look at other jurisdictions in deciding what new regulations or what changes you should make. Are you in fact looking at other GATT countries in the review and at how our regulations affect our competitiveness and our processes with those other countries?

Ms Anthony: Yes. This is one of the key questions on our fact sheet. I think it is question number nine: "Is this regulation consistent with international requirements?" As was mentioned earlier, I think this will be a key area of discussion in our regulatory review, because things are changing so fast in international markets and international agreements.

Mr. Whittaker: In the area of Consumer and Corporate Affairs and various regulations we've got for the protection of the public, for adequate labelling, etc., do you foresee any downgrading of the system that we have in place for regulation of consumer things with respect to other countries?

Ms Anthony: I have no idea. I don't think I can predict what the outcome of the review will be.

M. Fontaine: J'aimerais poser une question ponctuelle. On assiste ces temps-ci à une grande popularité des fameux élastiques. Les gens se jettent d'un sommet de 250 à 300 pieds; l'élastique ne se brise pas et les gens ne meurent pas.

• 1640

Est-ce que votre ministère pourrait être appelé à sanctionner la qualité de ces fameux élastiques?

M. Gariépy: Oui, si c'est un produit de consommation qui n'est pas réglementé autrement et qui, en principe, tomberait sous la Loi sur les produits dangereux s'il s'avérait dangereux. Si, par exemple, nous avions des plaintes ou si ces fameux élastiques se brisaient et causaient des blessures, nous devrions sûrement intervenir.

M. Fontaine: Êtes-vous déjà saisis de ce problème-là?

M. Gariépy: Que je sache, nous n'avons pas reçu de plaintes concernant le bris d'équipement, etc. Si vous en avez, on va les accepter.

M. Fontaine: Avez-vous des enfants?

[*Traduction*]

Mme Anthony: Comme je l'ai dit lors de mes remarques liminaires, il faut s'assurer que la révision ne soit pas dirigée totalement par les fonctionnaires. Je suis un peu plus optimiste au sujet des fonctionnaires que vous. Je crois que nos propres fonctionnaires vont suggérer et présenter des changements. Ce qu'il ne faut pas oublier c'est que nous allons engager la firme Informetrica pour diriger les consultations pendant la révision, et pour nous forcer à l'intégrité. Nous avons un comité consultatif également, et j'espère qu'il va s'assurer que tout se déroule de manière très ouverte et transparente. Voilà pourquoi cette révision est différente.

M. Whittaker: Je suppose que quand vous créez des règlements, vous considérez ce qui se fait dans d'autres domaines de compétence avant de décider des nouveaux règlements ou des changements à faire. Pendant la révision, allez-vous tenir compte des règlements des autres pays membres du GATT et dans quelle mesure nos règlements ont une incidence sur notre compétitivité et nos relations avec ces pays?

Mme Anthony: Oui. Cette question est une des questions clés qui se trouve sur notre fiche technique. Je crois qu'il s'agit de la question numéro 9: «Le règlement est-il conforme aux exigences internationales?» Comme on l'a déjà dit, je pense que cette question sera un élément clé dans le cadre de notre révision des règlements, car les choses évoluent si rapidement dans le domaine des ententes et marchés internationaux.

M. Whittaker: Pour ce qui est du ministère de la Consommation et des Affaires commerciales, ainsi que des divers règlements dont nous disposons pour la protection du public, pour les étiquettes appropriées et ainsi de suite, croyez-vous que la qualité du système qui est actuellement en vigueur pour régler les questions de la consommation maintenue à un niveau comparable à celui d'autre pays?

Mme Anthony: Je n'ai aucune idée. Je ne crois pas être capable de prévoir les résultats de la révision.

Mr. Fontaine: I would like to ask one specific question. Bungee jumping is very popular these days. People throw themselves off a tower between 250 and 300 feet high; the cord does not break and these people live to tell the tale.

Do you think that your department might be asked to regulate the quality of these infamous bungee cords?

Mr. Gariépy: Yes, the department might have to do that if these cords are a consumer good that is not regulated in any other fashion and that in principle, would come under the Hazardous Products Act if they were shown to be hazardous. If for example we received complaints that these infamous bungee cords broke and caused injuries, we certainly would intervene.

Mr. Fontaine: Has anyone already mentioned this problem to you?

Mr. Gariépy: As far as I know, we have not received any complaints about this equipment breaking. If you have any complaints, we will consider them.

Mr. Fontaine: Do you have children?

[*Text*]

M. Gariépy: Oui, et j'en ai un qui veut essayer cela.

M. Fontaine: Voici maintenant ma question principale. Recevez-vous systématiquement des plaintes ou des recommandations de l'industrie et des entreprises? Recevez-vous couramment des messages sur des modifications à apporter à certaines lois ou réglementations? Comment traitez-vous cela actuellement?

Mme Anthony: Tout dépend de la nature de la plainte, mais en général, quand on reçoit une plainte, la plainte est référée immédiatement au bureau régional.

M. Gariépy: Je peux vous donner un exemple. Vous êtes un consommateur. . .

M. Fontaine: Un producteur. Disons que je me plains du fait que je me sens un peu pénalisé parce que votre norme augmente mon coût de production. Je prétends que ce n'est pas utile pour le consommateur et je fais une plainte. Recevez-vous beaucoup de ce genre de plaintes? Si oui, comment les traitez-vous?

M. Gariépy: Pour ce qui est de la sécurité des produits, on ne recoit pas beaucoup de plaintes de ce genre-là, principalement parce que, de plus en plus, nos règlements sont orientés vers la performance, vers un test de performance. Vous devez rencontrer certains critères. C'est à l'industrie de rencontrer ces critères de performance.

Par ailleurs, je peux vous donner l'exemple du règlement sur le SIMDUT. L'industrie, les travailleurs et les 13 juridictions, c'est-à-dire les dix provinces, les deux territoires et le fédéral, siègent à un comité quatre fois par année; il y a également plusieurs sous-comités. L'objet même de ces rencontres est d'améliorer la réglementation. On entend souvent ce genre de commentaire: J'ai des problèmes avec tel ou tel produit ou telle réglementation. C'est réglé là de façon consensuelle, si on parle du SIMDUT.

Quand on révise une réglementation comme celle sur les produits chimiques de consommation, tout le monde est autour de la table. Cela se fait avec eux. Il ne s'agit pas seulement de consultation; l'industrie fournit même de l'expertise.

M. Fontaine: Chaque année, la Chambre de commerce du Canada publie son rapport. Dans cela, il y a beaucoup de recommandations pour le gouvernement. Naturellement, cela concerne beaucoup plus la fiscalité que votre ministère, mais suivez-vous systématiquement ce genre de rapports?

Mme Anthony: Oui, absolument.

M. Fontaine: Dans l'Accord de libre-échange avec les États-Unis, l'article 607 prévoit que si des changements aux normes doivent être faites par un pays ou par l'autre, le pays qui effectue les changements doit en aviser l'autre.

Est-ce que votre ministère a eu beaucoup de relations reliées à l'application de cet article avec les États-Unis? Comment se passent ces relations-là? Est-ce qu'il y en a? Comment les Américains ont-ils réagi à cela? Est-ce qu'ils vous consultent sur le changement des normes?

[*Translation*]

Mr. Gariépy: Yes, and one of my kids wants to try it.

Mr. Fontaine: Now I will move on to my main question. Do you regularly receive complaints or recommendations from the industry or from companies? Do you regularly receive messages about changes to be made to certain statutes or regulations? How do you deal with this at the present time?

Ms Anthony: Everything depends on what kind of complaint it is. However, generally speaking, when we receive a complaint, it is immediately referred to the regional office.

Mr. Gariépy: Let me give you an example. Let's say you are a consumer. . .

Mr. Fontaine: Let's say I'm a producer. I complain that I feel penalized somewhat because your standard increases my production costs. I claim that the standard is of no use to the consumer, and I lodge a complaint. Do you receive a lot of complaints along these lines? If so, how do you deal with them?

Mr. Gariépy: We do not receive a great many complaints about product safety, mainly because our regulations are increasingly based on performance, that is, a performance test. You must meet certain criteria. It is up to the industry to meet these performance criteria.

For instance, I can give you the example of the WHMIS regulations. A committee meets four times a year to look at these regulations, and it has representatives from industry, labour and the thirteen jurisdictions, that is the ten provinces, the two territories and the federal government. There are several subcommittees as well. The purpose of these meetings is to improve the regulations. Often we hear comments that people have problems with a particular product or a particular regulation. If it is a WHMIS regulation, the problem is settled by the committee on the basis of a consensus.

When we review regulations such as those on chemical products used by consumers, everyone is at the table. The review is carried out with the industry. Not only are they consulted; industry even provides expertise.

Mr. Fontaine: The Canadian Chamber of Commerce puts out an annual report every year. This report always contains many recommendations for the government. Naturally, these recommendations relate far more to tax matters than to your department's issues, but do you monitor these reports systematically?

Ms Anthony: Yes, absolutely.

Mr. Fontaine: Section 607 of the Free Trade Agreement with the United States says that if either country is to make changes to its standards, the country making the changes must give notice to the other country.

Has your department had to work on many occasions with the United States on the application of this section? Have you had to work with the United States and how have you proceeded? How have the Americans reacted to this provision? Do they consult you on changes to standards?

[*Texte*]

Est-ce que votre ministère peut être appelé à commenter le fait qu'aux États-Unis, on a autorisé certains changements génétiques? Par exemple, on a des supertomates qui vont pouvoir rester 15 jours sur les tablettes sans pourrir. Chez nous, on n'a pas encore cette ouverture dans nos lois. Pouvez-vous commenter?

M. Gariépy: Sur le premier point, je vais vous donner encore l'exemple de la sécurité des produits. On s'est engagés à ne pas sortir de nouveau règlement qui n'ait pas fait l'objet de discussions et à avoir le même genre de réglementation des deux côtés de la frontière.

• 1645

Donc, on se donne des avis officiels et officieux de façon continuelle, pas simplement à cause du libre-échange, mais aussi parce qu'il s'agit de bonnes pratiques de gestion. S'ils ont déjà des statistiques, s'ils ont déjà développé une norme, étant donné qu'on a le même genre de niveau de vie, on va examiner cela de très près. On va même jusqu'à siéger à des conseils de normalisation comme l'ASTM et vice versa.

Cela se fait régulièrement. C'est devenu ce qu'on appelle un *checkpoint* quand il y a un nouveau problème à vérifier avec nos collègues américains. Donc, cela se fait de façon officieuse et aussi de façon officielle au point de vue des avis, en passant par les Affaires extérieures.

Mme Anthony: Pour ce qui est des tomates, monsieur Fontaine, il doit être clair que notre responsabilité, dans le domaine des aliments, est l'étiquetage et l'emballage. Pour un tel produit, si je ne me trompe pas, c'est le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social qui serait responsable de l'aspect santé.

Mr. Dorin: I want to ask you one question about the maintenance of information on these regulations. Do you have a computerized data base, or how would someone either in industry or in an organization company find their way through regulations that might be applicable?

Ms Anthony: I wish we did have enough resources to have a computerized data base, but I don't think that is the case in all circumstances. Certainly we provide copies of regulations and information to anybody who would be interested. It would just be a question of asking.

Mr. Dorin: One of the things that have struck me in our conversation so far is the lack of a modern information base to follow through and find regulations there. That is not criticism of anybody, particularly, it's just that we didn't have those computerized search methods developed until over the last 10 years. It's interesting that you can go now in various libraries and search for things on almost any basis. It seems to me when it comes to government regulation, one of the things that would probably be helpful is if we were to develop some kind of library or cataloguing system, or way of tracing through them, that's not dissimilar, for example, to what lawyers who have access to those computerized law libraries have. It's probably not dissimilar to what we have in Parliament. It's interesting. Things are indexed so many ways backwards and forwards that you can find things in Parliament that relate to a particular individual or a particular subject.

[*Traduction*]

Is it possible that your department will be asked to comment on the fact that the United States have authorized certain genetic changes? For instance, scientists have developed these super tomatoes with a shelf life of 15 days. We still do not have any provision for this sort of thing in our laws here in Canada. Could you comment on this?

Mr. Gariépy: With respect to your first point, I will give you the example of product safety once again. We have made a commitment not to come out with any new regulation that has not been discussed, and we have made a commitment to have the same kind of regulations on both sides of the border.

So we continually exchange formal and informal advice, not only because of free trade, but also because this is a sound management practice. If they already have statistics, if they have already developed a standard, since we have the same standard of living, we will look at it closely. We even sit on standardization boards like ASTM and vice versa.

This is done on a regular basis. It has become what we call a checkpoint when there is a new problem to look into with our American colleagues. So, with regards to notification, this is done in an informal as well as a formal fashion, through External Affairs.

Mrs. Anthony: With regards to tomatoes, Mr. Fontaine, we must make it clear that our responsibility, in terms of food, has to do with labelling and packaging. For such a product, if I am not mistaken, it is the Department of National Health and Welfare that would be responsible for the health aspect.

M. Dorin: J'aimerais poser une question concernant la banque de renseignements sur ces règlements. Avez-vous une base de données, ou comment les gens du secteur privé peuvent-ils savoir quels règlements sont applicables?

Mme Anthony: J'aimerais avoir les ressources voulues pour constituer une base de données, mais je ne crois pas que ce soit possible dans toutes les circonstances. Certes, nous fournissons le texte des règlements et des renseignements à quiconque en fait la demande. On n'a qu'à en faire la demande.

M. Dorin: Il y a une chose qui m'a frappé dans notre conversation jusqu'à présent, et c'est l'absence d'une base de données moderne dont on pourrait se servir pour trouver les règlements. Je ne reproche rien à personne, je trouve seulement étrange que nous n'ayons développé de méthode de recherche informatisée que pendant les 10 dernières années. De nos jours, il y a moyen de faire des recherches sur à peu n'importe quel sujet dans les diverses bibliothèques. Pour ce qui concerne la réglementation gouvernementale, il me semble qu'il serait utile de mettre sur pied une bibliothèque quelconque ou un système de catalogage, ou un moyen quelconque pour se retrouver dans la réglementation qui ressemblerait, par exemple, aux bibliothèques de droit informatisées auxquelles les avocats ont accès. C'est d'ailleurs à peu près ce que nous avons ici au Parlement. C'est intéressant. Le répertoriage est tellement bien fait à la Bibliothèque du Parlement qu'il y a moyen de tout trouver sur une personne ou un sujet en particulier.

[*Text*]

I'm wondering if you could maybe give me some indication of what is possible in this area, even if we don't have it now. I will call it an encyclopaedia or index of regulation that could be searched with computer search methods, by subject, by category, by overlapping jurisdiction; whatever it might be.

Ms Anthony: I would just note that I believe the Department of Justice has a project going to consolidate government regulation on-line, and perhaps your committee might ask them about the progress on that project.

Mr. David Watters (Assistant Deputy Minister, Bureau of Consumer Affairs, Department of Consumer and Corporate Affairs): The approach we take with the regulatees is focused on two aspects. One is a lot of work with the trade associations. There is continual contact between the department and the inspectors on a regional basis with the various regional and then national trade associations, to try to keep them up to date on any changes in the regulations, and in the administration or enforcement of the regulations.

Second is to try to take the approach of what is called "trader education", which was referred to earlier. That is really working with the trade associations to ensure we get conformity. For example, very often we'll find a manufacturer or a retailer may not be fully aware of the content of the regulations. Therefore one is trying to work with that particular group and their association to obtain compliance.

• 1650

On the aspect of a computerized information system, it would be a question of cost. It could be a very, very costly kind of system to maintain. You would probably have to look at the accumulation of not only federal and provincial regulations but potentially municipal regulations that have an impact on that particular industry or industrial activity. To try to maintain that on an ongoing basis could be very, very expensive.

We try to ensure that at least from our information base across the country, in terms of the incidence of non-compliance we find, we capture that information and then, through trader education, bring it to the attention of the associations.

The Chairman: You are not the first people to use the terminology "we regulate because of safety". Do you people have a definition of what is safe and what is safer?

Mr. Gariépy: That is maybe the most difficult question we have to face every day or every time we have a situation.

According to the legislation, we regulate when a product is hazardous by design or structure material. What is safe, or to what extent we go to make everything foolproof, zero risk, that is where the RIAS is taking place. We evaluate the benefits of having a regulation that would take a product out of the market or would regulate it versus the cost to society, including cost to the companies.

[*Translation*]

Pouvez-vous me dire s'il n'y a pas moyen de faire quelque chose dans ce domaine, même si nous ne l'avons pas pour le moment. Il pourrait s'agir d'une encyclopédie ou d'un répertoire des règlements auxquels on pourrait avoir accès par des méthodes de recherche informatisées, par sujet, par catégorie, par compétence concommittante, peu importe.

Mme Anthony: Je puis répondre à cela que le ministère de la Justice, je crois, a mis sur pied un projet visant à connecter à l'ordinateur toute la réglementation gouvernementale, et votre comité pourrait peut-être interroger le ministère sur l'évolution de ce projet.

M. David Watters (sous-ministre adjoint, Bureau de la consommation, ministère de la Consommation et des Affaires commerciales): Notre approche avec la clientèle porte sur deux aspects précis. Premièrement, nous travaillons beaucoup avec les associations professionnelles. Il y a un contact constant entre le ministère et ses inspecteurs régionaux et les diverses associations professionnelles au niveau régional et national, de manière à faire connaître sans délai tout changement à la réglementation et à l'application des règlements.

Deuxièmement, nous pratiquons ce que nous appelons «la sensibilisation des associations professionelles», dont on a parlé plus tôt. Ils s'agit ici de travailler en étroite collaboration avec les associations professionnelles pour s'assurer qu'on observe la réglementation. Par exemple, nous constatons très souvent qu'un manufacturier ou un détaillant ne connaît pas très bien le contenu des règlements. On travaille alors avec le groupe en question ou l'association qui le représente pour assurer le respect des règlements.

Pour ce qui est du système de renseignements informatisé, c'est une question de coût. Il en coûterait extrêmement cher d'avoir un système comme celui-là. Il faudrait y inscrire toute la masse des règlements non seulement fédéraux et provinciaux mais aussi des règlements municipaux qui pourraient avoir un effet sur telle ou telle industrie en particulier. Il en coûterait très, très cher de maintenir un système comme celui-là.

Pour ce qui est de notre base de renseignements nationale, dans les cas où il y a inobservation des règlements, nous nous efforçons à tout le moins de réunir ces renseignements et ensuite, nous portons ces cas à l'intention des associations professionnelles dans le cadre de notre programme de sensibilisation.

Le président: Vous n'êtes pas les premiers à dire: «Nous réglementons pour des raisons de sécurité». Êtes-vous en mesure de définir ce qui est sécuritaire et ce qui est davantage sécuritaire?

M. Gariépy: Il n'est pas de question plus difficile à résoudre chaque fois qu'un cas se pose.

Conformément à la loi, nous réglementons lorsqu'un produit pose un danger dans sa conception ou sa composition matérielle. Le processus REIR intervient justement pour déterminer ce qui est sécuritaire, ou pour nous assurer que le produit ne pose absolument aucun risque. Nous évaluons la nécessité d'avoir un règlement qui interdirait la vente du produit ou en réglementerait l'usage en prenant en compte ce qu'il en coûterait pour la société, et ce qu'il en coûterait à l'entreprise.

[*Texte*]

We work a lot on the cost of injuries. Actually, the only reason we intervene is because of the cost to Canadian society. That is the major factor. Is one life enough, or just a bruise? In some cases we intervene because of a cut on a child's finger from a stroller or something like that. And also we use the client that we regulate the product for. If it is a child or an elderly person, they cannot protect themselves as much as maybe I can. We looked at a variety of other criteria, and hopefully we come to the best solution.

The Chairman: I think of the pop bottle case that went on a few years back where two-litre bottles were supposedly exploding if you dropped them, which I guess is what glass bottles do when you drop them. I don't know whether it was federal regulation or simply consumers that prevented these bottles from being used.

How do you function? Is there a record kept of how many calls you get on an issue before you decide you had better regulate?

Ms Anthony: There is no doubt there is judgment required on all of these things. In this case the Canadian Soft Drink Association was directly involved in working with us on this particular problem. Maybe you can describe that, Jacques.

Mr. Gariépy: We take information from consumer complaints. We have a system whereby we register all complaints and investigate all complaints. If there is a large number of complaints, we look at those and address the problem.

The Chairman: So if I call your office and say that I bought one of those bottles and I dropped it and it exploded, somewhere there is a record kept that Soetens called about exploding pop bottles, and away you go.

Mr. Gariépy: Yes, and the circumstances, what kind of bottle, if you were hurt, etc.

We also collect data from hospitals. We get information directly from the emergency wards of eight hospitals. We pay for getting the records. Health and Welfare has a similar system. We work together. We're not in the same hospital. They have a clientele of children and we also look at that information. We look also at the media, who is reporting an incident like that. That's how everything started.

• 1655

There's also another factor that I forgot in my earlier remarks, which is the advice of the experts, the doctors, the Canadian Medical Association, the pediatric society, and also the experts in Health and Welfare in toxicology, for example to determine what level of lead is safe—at one time it was 0.06, now it's 0.006. It's a new development and we will therefore adjust, depending on those experts' advice.

[*Traduction*]

L'évaluation du coût des blessures nous demande beaucoup de travail. En fait, la seule raison pour laquelle nous intervenons, c'est le coût pour la société canadienne. C'est le facteur principal. Suffit-il pour intervenir d'un mort ou d'une estafilade? Dans certains cas, nous intervenons parce qu'un enfant s'est coupé le doigt sur sa poussette ou quelque chose du genre. Nous prenons également en compte les besoins du client pour qui nous réglementons le produit. S'il s'agit d'un enfant ou d'une personne âgée, ces personnes ne peuvent se protéger aussi bien que moi je puis le faire. Nous examinons toute une gamme de critères différents, et nous espérons par là en arriver à la meilleure solution.

Le président: Je me rappelle le cas des bouteilles de boissons gazeuses, il y a quelques années de cela, où les bouteilles de deux litres explosaient si on les échappait, ce que font d'ailleurs généralement les bouteilles de verre lorsqu'on les échappe. Je ne me rappelle pas si c'est la réglementation fédérale ou simplement le consommateur qui ont fait interdire l'emploi de ces bouteilles.

Comment procédez-vous? Tenez-vous un registre de tous les appels que vous recevez sur un produit en particulier avant de décider s'il y a lieu de réglementer?

Mme Anthony: Évidemment, il faut user de discernement dans chaque cas. Dans le cas que vous mentionnez, l'Association canadienne de boissons gazeuses a collaboré directement avec nous. Vous pouvez peut-être nous en parler, Jacques.

M. Gariépy: Nos renseignements nous viennent des plaintes des consommateurs. Nous avons un système qui nous permet d'enregistrer toutes les plaintes et de faire enquête sur chacune. S'il y a un nombre considérable de plaintes, nous étudions le problème globalement et prenons des correctifs.

Le président: Donc si je téléphone à votre bureau et que je vous dis que j'ai acheté une de ces bouteilles, que je l'ai échappée et qu'elle a explosé, on note quelque part que Soetens a téléphoné au sujet des bouteilles d'eau gazeuse explosives, et c'est de là que vous partez.

M. Gariépy: Oui, et on note les circonstances, le genre de bouteille, si vous avez été blessé, etc.

Nous obtenons également des renseignements des hôpitaux. Nous obtenons les renseignements directement des cliniques d'urgence de huit hôpitaux. Nous payons pour obtenir ces renseignements. Santé et Bien-être social a un système analogue. Nous travaillons ensemble. Nous ne sommes pas dans le même hôpital. Ils s'occupent d'enfants et nous examinons aussi cette information. Nous examinons aussi ce qui se passe du côté des médias, qui font état d'incidents de ce genre. C'est ainsi que tout a commencé.

Dans mes observations du début, j'ai oublié de mentionner un autre facteur, soit l'avis des experts, des médecins, de l'Association médicale canadienne, de la Société de pédiatrie, et aussi des experts de Santé et Bien-être social en matière de toxicologie, par exemple, quand il faut établir le seuil au-dessous duquel le plomb ne présente pas de danger—il fut un temps où ce seuil était de 0,06, il est maintenant de 0,006. Les choses ont changé et nous nous adapterons donc, compte tenu de l'avis de ces experts.

[*Text*]

Ms Anthony: I would just add that in the case of the difficulty with soft drink bottles, we worked with the Canadian Soft Drink Association, who, let's face it, wanted to resolve this problem in a way that consumers would feel was satisfactory.

The Chairman: Did you go to the soft drink people saying that you had all these complaints, and asking what they were going to do about it? I don't necessarily want to pick on one regulation, but it's more to establish the process. Did they come to you saying that they were going to do away with this kind of packaging and wanted you to encourage their competition not to have it?

Mr. Gariépy: That was a bit before my time. I was still in the department at that time. At the time that problem was happening, there was discussion with the industry to work on a quality program, and also even to determine how we were going to regulate. There was a compromise arrived at, I think, to put on a plastic coating. There was a Japanese product that could do that. After that the regulation was amended to reflect the continuous consultation with the industry. There is now a voluntary program in place of monitoring and checking of the bottles, a continuous evolution, discussion with the indstry and monitoring of the complaints to make the market safer at a reasonable cost.

The Chairman: Out of interest, it was passed to me by staff. In fact they read that the cost of banning exploding bottles was more than $20,000 per injury prevented. Forgetting about whether the number is accurate for a moment—we'll assume it is—how do you determine the cost? How does somebody arrive at $20,000? Have they taken the cost of every injury and catalogued it and said we spent $100,000 in plastic surgery in this case and we—

Mr. Gariépy: We use experts to do that. They will look at the normal cost of the injury, hospital costs, *perte de jouissance*, etc. We would average those costs and arrive at an average—I don't know about that $20,000—to arrive at that kind of figure.

Mr. Whittaker: This has nothing to do with pop bottles or pop or the contents thereof. How are you guided in the review of regulations in your overall spectre? Are you guided to some extent by what is happening in the United States because of the free trade agreement, by what might happen in Mexico with the North American free trade agreement? It is sort of an extension, I suppose, of the GATT. I concentrated solely on general agreement on tariff countries as opposed to strictly the United States. In your comments earlier you talked about harmonization. Are you looking at regulatory harmonization with the United States and Mexico?

[*Translation*]

Mme Anthony: J'aimerais ajouter que dans le cas du problème que posent les bouteilles de boissons gazeuses, nous avons collaboré avec l'Association canadienne de boissons gazeuses, qui, sachez-le bien, voulait régler ce problème à la satisfaction des consommateurs.

Le président: Avez-vous dit aux représentants de l'industrie des boissons gazeuses que vous avez reçu toutes ces plaintes, et leur avez-vous demandé ce qu'ils entendaient faire pour y remédier? Je ne pense pas nécessairement à un règlement précis, mais l'objectif est surtout de définir le processus. Vous ont-ils dit qu'ils allaient renoncer à ce type d'emballage et qu'ils voulaient que vous incitiez leurs compétiteurs à y renoncer également?

M. Gariépy: C'était un peu avant mon arrivée. À cet époque-là, j'étais toujours au ministère. Quand le problème s'est posé, on s'est entretenu avec le représentant de l'industrie pour s'entendre sur un programme de qualité, et aussi pour voir comment nous allions réglementer. Nous en sommes arrivés à un compromis, je pense, soit le revêtement de matière plastique. Un produit japonais pouvait faire l'affaire. Après cela, le règlement a été amendé pour tenir compte des consultations continues avec ce secteur. On a maintenant en place un programme facultatif de surveillance et de vérification des bouteilles, les choses évoluent de façon continue, on a des entretiens avec l'industrie et on examine les plaintes afin d'accroître la sécurité à un coût raisonnable.

Le président: Voici une chose intéressante, c'est le personnel qui me l'a remis. En fait, on dit que l'interdiction de ces bouteilles qui risquent d'exploser a coûté en moyenne environ 20,000$ pour chaque accident qui a pu être évité. Mettons un peu de côté pour un instant l'exactitude de ce montant—supposons qu'il est exact—comment établit-on le coût? Comment en arrive-t-on à ce montant de 20,000$. Est-ce qu'on a pris le coût de chaque blessure, qu'on l'a répertorié et qu'on a dit, nous avons dépensé 100,000$ dans ce cas pour une opération de chirurgie esthétique et nous. . .?

M. Gariépy: Nous faisons appel à des experts. Ils tiennent compte du coût normal de traitement de la blessure, des coûts des soins hospitaliers, de la *loss of use*, etc. Nous calculerions la moyenne de ces coûts—je ne sais pas ce qu'il en est au sujet de ces 20,000$—pour arriver à ce montant.

M. Whittaker: Cela n'a rien à voir avec les bouteilles de boissons gazeuses ni avec la boisson gazeuse ni avec le contenu de ces bouteilles. Sur quoi vous fondez-vous pour mener à bien l'examen de la réglementation compte tenu de tous ces éléments? Est-ce que vous vous guidez dans une certaine mesure sur ce qui se passe aux États-Unis en raison de l'Accord de libre-échange, sur ce qui pourrait se produire au Mexique compte tenu de l'Accord de libre-échange nord-américain? C'est en quelque sorte un prolongement du GATT. Je n'ai tenu compte que des pays du GATT plutôt que de m'en tenir strictement aux États-Unis. Tout à l'heure, vous avez parlé d'harmonisation. Songez-vous à harmoniser notre réglementation avec celle des États-Unis et du Mexique?

[*Texte*]

Ms Anthony: As I mentioned, that is certainly a very key issue. It really is different for different industries in different areas, depending on where they see the harmonization opportunities, whether they're south of the border, with Europe or whatever. I imagine, without prejudging the results of this, that would be one of the fundamental points we discuss.

• 1700

Certainly we in Consumer and Corporate Affairs... As a matter of fact, Ms Gourlie is the Canadian representative on the packaging and labelling task force that looks at harmonization of those particular aspects with the United States. That goes on on an ongoing basis. It's not clear at this time whether that activity will change or develop differently in the trilateral forum. But I'm sure people will raise it. We have highlighted it in our fact sheet.

It isn't only North American. There are people who are definitely focusing on other markets around the world, whether Pacific markets or European markets, and there are different standards. But I'm sure the issue of harmonizing will be key.

Mr. Whittaker: In giving instructions to those who are looking at the regulations, are they being told in looking at the regulations to look at the regulations of the United States, as they are looking at ours, to see where perhaps we can amend ours to be close to the United States' ones? Is that type of instruction out?

Ms Anthony: Yes. In the fact sheet, question nine talks about consistency with international requirements.

Mr. Whittaker: I'm asking specifically about the United States. You've answered question nine on my broader one internationally. I'm wondering if there is a specific instruction on harmonization of our regulations within Consumer and Corporate Affairs with the United States' ones, and further, with Mexico's?

Ms Anthony: No, this question allows anybody to talk about any international harmonization they wish, whether it be with the United States or wherever. I think that will be one of the interesting findings.

Mr. Whittaker: So what you are telling me is the instruction that has gone out is simply, look at our regulations. With this fact sheet, nobody is looking specifically at any regulations of the United States to see whether ours can be harmonized with the United States' ones more effectively.

Ms Anthony: To repeat, in answering question nine, is this regulation consistent with international requirements, a person assessing the given set of regulations will talk about what is relevant in that particular case. It could be the United States, it could be Europe, it could be the Pacific.

Mr. Whittaker: Whom does this fact sheet go out to?

Ms Anthony: This fact sheet will be filled out by officials at the department, and then it will be sent out to industry representatives, as I have mentioned in my introduction, who will have a number of months to look at this assessment, see whether they agree with it, and have input and bring it back.

[*Traduction*]

Mme Anthony: Comme je l'ai mentionné, c'est certainement là un élément clé. Les choses se présentent de façon différente pour différentes industries dans différentes régions, selon le lieu où s'offrent des possibilités d'harmonisation, que ce soit au sud de la frontière, en Europe ou ailleurs. Je suppose, sans préjuger des résultats, que ce serait l'un des points fondamentaux dont nous discuterions.

Il est bien certain que nous, au ministère de la Consommation et des Affaires commerciales... En fait, M^me^ Gourlie est le représentant canadien du groupe de travail sur l'emballage et l'étiquetage qui examine l'harmonisation de ces aspects avec les États-Unis. C'est un processus continu. On ne voit pas clairement pour l'instant si cette activité sera modifiée ou évoluera différemment dans le cadre trilatéral. Mais je suis certain qu'on soulèvera cette question. Nous l'avons du reste soulignée dans notre fiche technique.

Il n'est pas question que de l'Amérique du Nord. Il y a des gens qui s'intéressent à d'autres marchés, que ce soit des marchés du Pacifique ou des marchés européens, et il existe des normes différentes. Mais je suis sûre que la question de l'harmonisation sera capitale.

M. Whittaker: Quand on donne des directives à ceux qui examinent les règlements, leur dit-on d'examiner la réglementation des États-Unis, comme aux États-Unis on examine la nôtre, pour voir si peut-être nous pourrions modifier notre réglementation pur la raprocher de celle des États-Unis? Est-ce qu'on donne ce genre de directives?

Mme Anthony: Oui. Dans la fiche technique, à la question 9, il est question de conformité aux exigences internationales.

M. Whittaker: Ma question a préciséement trait aux États-Unis. Vous avez répondu à la question numéro 9 dans une vaste perspective internationale. Je me demande si au ministère de la Consommation et des Affaires commerciales on donne des directives précises quant à l'harmonisation de notre réglementation avec celle des États-Unis, et avec celle du Mexique.

Mme Anthony: Non, cette question permet de parler de l'harmonisation avec quelque pays que ce soit, qu'il s'agisse des États-Unis ou d'un autre pays. Je pense que ce sera là l'une des conclusions intéressantes.

M. Whittaker: Vous me dites donc que la directive qu'on a donnée consiste tout simplement à examiner notre réglementation. Selon cette fiche technique, personne n'examine expressément un règlement des États-Unis pour voir si notre réglementation pourrait mieux s'harmoniser à celle de ce pays.

Mme Anthony: Je le répète, quand on répond à la question 9, à savoir si ce règlement est conforme aux exigences internationales, la personne qui évalue l'ensemble des règlements traitera de ce qui présente un intérêt dans ce cas particulier. Il pourrait s'agir des États-Unis, de l'Europe, du Pacifique.

M. Whittaker: À qui cette fiche technique est-elle envoyée?

Mme Anthony: Cette fiche technique est remplie par des hauts-fonctionnaires au ministère, puis elle est envoyée aux représentants de l'industrie, comme je l'ai dit dans mon introduction. Ils ont alors un certain nombre de mois pour examiner cette évaluation, pour voir s'ils y souscrivent, faire part de leur point de vue et la renvoyer.

[*Text*]

Mr. Whittaker: Then I get right back to my original question. What you are saying is so far no particular review is going on, no instruction is going out to members of your department in looking at the regulations to look at harmonization with the United States. You are simply going out and saying, let's fill out the fact sheet and decide where we are going to go. There's no direction. It's simply on the international scale, nothing in particular with the United States or Mexico. It is simply on the international scale. Is that what you are saying?

Ms Anthony: On the international scale. That is correct.

Mr. Whittaker: And there's nothing specific about the United States within your instructions?

Ms Anthony: No.

M. Fontaine: Je crois que vous êtes maintenant obligés de tenir compte de l'article 607 de l'Accord de libre-échange.

Ms Anthony: I am sure in responding to this people will raise issues related to international trade. We just did not want to prejudice the outcome of the assessment by laying this out in too much detail. But I'm sure this will come up.

The Chairman: I want to thank you for appearing before the committee. I've certainly found it very informative, and I'm sure other members have as well. I look forward to your proceeding. I do hope you will put in your questionnaire Mr. Dorin's suggestion about whether the original facts, the original reasons for the regulations, are still valid. I would think that would be an appropriate question to ask.

Thank you for appearing before us. As this committee proceeds in its work, we may yet cross paths again.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

M. Whittaker: Alors, je reviens à ma première question. Ce que vous dites c'est que jusqu'à maintenant on n'effectue aucun examen particulier, qu'aucune directive n'est donnée aux gens de votre ministère qui examinent la réglementation afin qu'ils veillent à l'harmonisation avec les États-Unis. Vous leur dites tout simplement de remplir la fiche technique et de décider ce qu'on fera. On ne donne pas d'orientation. On n'examine la question qu'à l'échelle internationale, sans rien dire de particulier pour ce qui est des États-Unis ou du Mexique. Ce n'est qu'à l'échelle internationale. Est-ce bien ce que vous dites?

Mme Anthony: À l'échelle internationale. C'est juste.

M. Whittaker: Et dans vos directives on ne précise rien au sujet des États-Unis?

Mme Anthony: Non.

Mr. Fontaine: I think that you now have to take into account the section 607 of the Free Trade Agreement.

Mme Anthony: Je suis sûre qu'en répondant à cette question on soulèvera des questions qui ont trait au commerce international. Nous ne voulions pas compromettre les résultats de l'évaluation en étant trop précis. Mais je suis sûre que la question sera soulevée.

Le président: Je tiens à vous remercier d'avoir comparu devant le comité. Ces renseignements m'ont paru très utiles, et je suis sûr que le reste du comité partage cet avis. Je suis impatient de voir ce que vous ferez. J'espère que vous inscrirez dans votre questionnaire la suggestion que vous a faite M. Dorin quant à la question de savoir si les données initiales, les raisons pour lesquelles on a d'abord pris les règlements, sont toujours valides. J'estime que c'est effectivement une question qu'il faut se poser.

Merci d'avoir comparu. Au fil de nos travaux, nous aurons peut-être l'occasion de à nous rencontrer à nouveau.

La séance est levée.

APPENDIX "SREC-1"

REGULATORY REVIEW FACTSHEET

1. Act: _____

2. Regulations (short title) _____

3. Section of regulations _____ Date enacted _____

4. Is a RIAS appended? ☐ Yes ☐ No

5. Why were regulations enacted?

_____

_____

6. What persons or groups are affected by this regulation and at what cost?

_____

_____

7. What, if any, alternatives to this regulation were considered and for what reasons were the alternatives were rejected?

_____

_____

8. Does this regulation affect competitiveness i) within the domestic market or ii) of Canadian producers in foreign markets?

_____

_____

9. Is this regulation consistent with international requirements?

☐ Yes ☐ No If no, please briefly explain any differences

_____

_____

10. Is there a sunset date for this regulation? ☐ Yes Date: ___/___/___ ☐ No

11. Are the compliance/enforcement policies for this regulation articulated?

☐ Yes ☐ No

12. What key enforcement strategies are used to ensure compliance with this regulation?

_____

_____

13. What are the implications of removing of this regulation?

_____

_____

APPENDICE «SREC-1»

FICHE TECHNIQUE RÉVISION DE LA RÉGLEMENTATION

1. Loi : _____

2. Règlements (titre abrégé) _____

3. Article du règlement _____ Date prise du règlement _____

4. Y a-t-il un REIR en annexe? ☐ Yes ☐ No

5. Pourquoi ce règlement a-t-il été pris?

_____

_____

6. Quels groupes ou personnes sont touchés par ce règlement et quels sont les coûts en cause?

_____

_____

7. Des solutions de rechange ont-elles été envisagées et, dans l'affirmative, pour quels motifs ont-elles été rejetées?

_____

_____

8. Ce règlement influe-t-il sur la concurrence exercée i) au sein du marché intérieur? ii) par les producteurs canadiens sur les marchés étrangers?

_____

_____

9. Ce règlement est-il conforme aux exigences internationales?

☐ Oui ☐ Non Dans la négative, expliquer brièvement les divergences en cause

_____

_____

10. Ce règlement est-il assorti d'une clause de temporisation? ☐ Oui Date: __/__/__ ☐ Non

11. Les politiques de conformité ou de contrôle d'application prévues par ce règlement sont-elles bien articulées?

☐ Oui ☐ Non

12. Quelles sont les principales stratégies utilisées pour assurer l'application du règlement?

_____

_____

13. Quelles conséquences aurait le retrait de ce règlement?

_____

_____

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Department of Consumer and Corporate Affairs Canada:

Nancy Hughes Anthony, Deputy Minister, Executive Committee;

David Watters, Assistant Deputy Minister, Consumers;

Jean Gariépy, Director, Product Safety Branch.

TÉMOINS

Du ministère de la Consommation et des Affaires commerciales:

Nancy Hughes Anthony, sous-ministre, Comité de direction

David Watters, sous-ministre adjoint, Consommation;

Jean Gariépy, directeur, Sécurité des produits.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publication

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Wednesday, June 3, 1992

Chairperson: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 5

Le mercredi 3 juin 1992

Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la

Réglementation et de la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into regulations and competitiveness

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une enquête sur la réglementation et la compétitivité

APPEARING:

The Hon. Shirley Martin,
Minister of State (Transport)

WITNESS:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Shirley Martin,
ministre d'État (Transports)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
JUN
University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

25016

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairperson: René Soetens

Vice-Chairman: Clément Couture

Members

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-committee

SOUS-COMITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET DE LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice-président: Clément Couture

Membres

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 3, 1992
(5)

[*Text*]

The Sub-committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 3:33 o'clock p.m. this day, in Room 306, West Block, the Chairman, René Soetens, presiding.

Members of the Sub-committee present: Gabriel Fontaine, Pat Sobeski and René Soetens.

Acting Members present: Harry Brightwell for Brian White and Murray Dorin for Clément Couture.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts. Cheryl Knebel, Consultant.

Appearing: The Hon. Shirley Martin, Minister of State (Transport).

Witness: From the Department of Transport Canada: Dave Bell, Assistant Deputy Minister, Review.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-committee resumed consideration of regulations and competitiveness (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

The Hon. Shirley Martin made a statement and with the other witness from the Department of Transport Canada, answered questions.

At 4:20 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 3 JUIN 1992
(5)

[*Traduction*]

Le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 15 h 33, dans la salle 306 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de René Soetens (*président*).

Membres du Sous-Comité présents: Gabriel Fontaine, Pat Sobeski et René Soetens.

Membres suppléants présents: Harry Brightwell remplace Brian White; Murray Dorin remplace Clément Couture.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux. Cheryl Knebel, consultante.

Comparaît: L'honorable Shirley Martin, ministre d'État (Transports).

Témoin: Du ministère des Transports: Dave Bell, sous-ministre adjoint, Revue.

Conformément au paragraphe 108(2), le Sous-comité reprend son examen de la réglementation et de la compétitivité (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule nº 1*).

L'honorable Shirley Martin fait une déclaration puis, avec le témoin de Transports Canada, répond aux questions.

À 16 h 20, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, June 3, 1992

• 1534

The Chairman: Let's bring this meeting to order. This is a continuing review of regulation and competitiveness. Today we have with us the Hon. Shirley Martin, the Minister of State for Transport. I want to welcome the minister to this committee.

We're all aware that the bells may start ringing at some point. When they start ringing we'll make some decisions as to how we proceed. We have some time, and there may be some blockage in the House that will prevent the bells from ringing right away.

Madam Minister, welcome.

Hon. Shirley Martin (Minister of State (Transport)): Thank you, Mr. Chairman. I'm pleased to be able to be here today, and I hope we'll get time to get through everything without too many interruptions.

I have with me Mr. Dave Bell, who is our assistant deputy minister of review and who is heading up our departmental team on the review of regulations.

I have a few opening remarks and then I look forward to questions from the members.

I've had a chance to briefly review the transcript of Minister Loiselle's appearance before you, and I see that you've indeed begun to explore the depths of this question. I also saw from the transcripts that you're aware that we too are just beginning our work in this regard.

• 1535

At this stage, I can really only give you an overview of where we're going with our review and will only be able to talk in generalities for most parts. I look forward to coming back at a later time when we have the detail.

Transport Canada carries out its role through a complex structure that includes headquarters and four operating groups: marine, aviation, airports, and surface transportation. Because of the nature of the department's operation and because its activities are dynamic, the Department of Transport's regulatory activity is one of the largest and most complex among government departments.

The major regulation-making activities of the department result from aviation, airports, marine, and surface organization responsibilities for providing the operating transportation facilities and service and for ensuring compliance with operating or manufacturing standards and regulations. An important and continuing aspect of these responsibilities is to ensure that the national transportation system meets the highest practicable safety standards.

Our regulations touch many important aspects of everyday Canadian life. The main focus of our regulations are, in a very brief list, directed at safe commercial aircraft operations, safety and security at airports, ship safety and marine environmental safety, safe railway operation and railway grade-crossings, and motor vehicle safety and emission standards.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 3 juin 1992

Le président: La séance est ouverte. Nous poursuivons l'étude de la réglementation et de la compétitivité. Nous accueillons aujourd'hui l'honorable Shirley Martin, ministre d'État aux Transports. Madame la ministre, je vous souhaite la bienvenue au comité.

Nous savons tous que la cloche va se mettre à sonner à un moment donné. Quand elle sonnera, nous déciderons quoi faire. Dans l'intervalle, surtout si quelque chose à la Chambre retarde le vote, nous pouvons siéger.

Madame la ministre, bienvenue.

L'honorable Shirley Martin (ministre d'État (Transports)): Merci, monsieur le président. Je suis contente de pouvoir être ici aujourd'hui. J'espère que nous aurons le temps de tout voir sans interruption.

Je suis accompagné de M. Dave Bell, notre sous-ministre adjoint à la Revue. C'est lui qui dirige l'équipe du ministère chargée d'examiner les règlements.

Je vais faire quelques remarques préliminaires et je répondrai ensuite aux questions des députés.

J'ai eu l'occasion de parcourir la transcription de votre séance avec le ministre Loiselle, ce qui m'a permis de constater que vous aviez vraiment commencé à sonder le fond de la question et que vous saviez que nous venons à peine de commencer notre travail.

Pour le moment, je ne peux vous donner en fait qu'un aperçu assez général de l'orientation de notre revue. J'espère comparaître à nouveau plus tard, quand je pourrai vous donner les détails.

Transports Canada s'est doté pour exécuter son mandat, d'un organigramme complexe comprenant une administration centrale et quatre groupes opérationnels: marine, aviation, aéroports et transports de surface. Étant donné la nature des opérations du ministère et la dynamique de ses activités, la réglementation de Transports Canada est l'une des plus vastes et des plus complexes du gouvernement.

Le ministère a un pouvoir de réglementation dans les domaines de l'aviation, des aéroports, de la marine et des transports de surface puisqu'il est chargé d'organiser ces secteurs en fournissant des installations et des services de transport, en les administrant et en faisant respecter les normes et règlements concernant l'utilisation ou la fabrication. Un aspect toujours important de ces responsabilités, c'est de s'assurer que le réseau national des transports est conforme aux meilleures normes de sécurité atteignables.

La réglementation du ministère touche bien des facettes importantes de la vie quotidienne des Canadiens. Essentiellement, elle porte surtout sur la sécurité de l'aviation commerciale, des aéroports, des navires, du milieu marin, des chemins de fer, des passages à niveau et des véhicules automobiles; il y a aussi les normes de dépollution pour les véhicules automobiles.

[*Texte*]

Our objectives in undertaking the tasks set out in the budget can be summarized as follows: the need to ensure that Canada's competitive position is not hindered by unnecessary, poorly targeted, or overly rigid regulations; that we will conduct our review with the thought that less regulation is better, provided safety, above all else, is ensured; and finally, the current process for making, adjusting or removing regulations needs to be made quicker and less burdensome for those affected.

In fleshing out these objectives I can summarize the main principles that will guide our approach in the review. Namely, the department has been directed to actively seek input from those who must implement the regulations at the working levels of the bureaucracy, seek the insights of those who are regulated, and undertake personnel exchanges between Transport Canada's regulatory review teams to encourage objectivity and spawn an intermodal perspective on transportation.

As Mr. Bell can attest, the department has invested a fair amount of time in planning how best to carry out an effective review of Transport Canada's regulations. Our officials have begun their work by defining some of the tasks necessary. One is to work with the other lead departments, Agriculture Canada and Consumer and Corporate Affairs, to establish common general principles and a common approach.

Some of the specifics we have in mind are to utilize external advisory panels to provide a public review function; to pursue wide consultations with the external stakeholders and departmental staff, which we are doing; third, the review team will be sensitive to horizontal issues, such as how our regulations affect the environment, for example; and fourth, sorting the regulations into common categories to establish those that would be further analysed, those that can be clearly revoked, and indeed those that should not be changed.

Essentially, the review will follow a four-phased approach. In the first place, we must develop the framework of review. For example, prepare a review and inventory of our regulations, develop the review criteria and process, consult widely, establish external review panels, and set out our priorities. Then we'll begin the analysis of regulations by internal modal review teams, based on criteria and priorities established in the previous phase.

The challenge phase of the review could consist of several panels, with some basically organized along the modal line and with either a separate or integrated element of what I think we can call cross-pollination, which would seek the exchanges of expertise across the study groups or panels to encourage objectivity and to spawn an intermodal perspective to our regulations.

The final phase will include the roll-up of the reports, with recommendations for consideration by Minister Corbeil and myself.

[*Traduction*]

Voici un résumé des objectifs que nous visons dans l'accomplissement de la tâche que nous avons exposée dans le budget: nous devons voir à ce que des règlements inutiles, mal définis ou trop stricts ne nuisent pas à la compétitivité du Canada; nous allons mener notre revue dans l'idée qu'il serait préférable d'avoir moins de règlements, à condition de continuer à assurer la sécurité de tous; et enfin, nous devons accélérer le processus actuel de réglementation, qu'il s'agisse de l'adoption, de la modification ou de l'abrogation de règlements, et alléger la réglementation pour ceux qui sont directement concernés.

Je veux vous exposer les grands principes qui nous guideront dans la poursuite de ces objectifs. Le ministère a reçu le mandat de consulter les fonctionnaires chargés d'appliquer les règlements ainsi que les personnes visées par ces règlements, et de permuter les membres des équipes de Transports Canada qui s'occupent de revoir la réglementation en vue de favoriser l'objectivité et de leur donner une perspective multimodale du transport.

Comme M. Bell vous le confirmera, le ministère a investi beaucoup de temps dans la planification de la revue des règlements de Transports Canada afin de trouver la méthode la plus efficace. Nos fonctionnaires ont commencé par définir certaines des tâches qui s'imposent. Il faut notamment travailler en coopération avec les autres ministères clés, Agriculture Canada et Consommation et Affaire commerciales Canada, en vue d'établir des principes généraux et un mode de fonctionnement commun.

Plus précisément, nous avons l'intention de créer des comités consultatifs externes qui apporteront le point de vue du public; de consulter largement les principaux intéressés et les fonctionnaires, ce qui est en cours; de nous pencher sur les questions connexes, c'est-à-dire que l'équipe d'examen prendra par exemple en considération les répercussions de la réglementation sur l'environnement; enfin, de classer les règlements selon qu'ils devront subir une analyse plus poussée, qu'ils devront manifestement être abrogés ou qu'ils n'ont besoin d'aucune modification.

La revue se fera essentiellement en quatre temps. En premier lieu, nous devons établir son cadre, c'est-à-dire dresser un inventaire de nos règlements, déterminer les critères et le processus de la revue, faire de vastes consultations, créer des comités consultatifs externes et définir nos priorités. Ensuite, les équipes du ministère entreprendront chacune l'analyse des règlements concernant un moyen de transport, en tenant compte des critères et des priorités établis dans un premier temps.

Puis, pour remettre en question les résultats de la revue précédente, on pourrait former plusieurs comités s'occupant chacun d'un moyen de transport, et qui soit comporteraient des spécialistes d'autres moyens de transport, soit consulteraient ces autres spécialistes, le but étant de favoriser les échanges entre groupes ou comités d'étude en vue d'assurer une certaine objectivité et d'examiner la réglementation d'un point de vue multimodal.

Enfin, cela se terminera par la rédaction des rapports et des recommandations qui seront soumis au ministre Corbeil et à moi-même.

[*Text*]

• 1540

Mr. Chairman, I can say clearly that the consultations will play a big part of our review, as of course they must. To this end, there will be letters to stakeholders from myself asking them for their advice and comments on Transport Canada's regulations. The use of external review panels, letters to all Transport Canada regulatory staff, including those on the front line, and of course any regulatory changes recommended will use the existing process, which has public consultation built into it.

I'm glad to attend today and tell you a little about where we're going. I also want to lend my support to what this subcommittee is undertaking in focusing on the broader and dare I say more philosophical issues of government regulation.

I certainly look forward to the insights and guidance the committee will provide as a result of the work. I want to extend to you any assistance that I or my staff can offer. I'm looking forward to this regulatory review, because I spent time in the private sector, in a highly regulated industry. I know what it's like to work in one.

I have made it a point since the budget speech, with any of our client groups with which I've met, whether it be in a speech venue or across the table discussing concerns, to offer the opportunity for them to write me personally with any concerns they have regarding our regulations. I've assured them that those concerns will be fed into the proper process.

The Chairman: Thank you, Madam Minister. Before I go to some members, I'd like to ask some brief questions.

I presume that part of the regulatory process, if not the major part of your department, relates to safety. As I've asked others, there's a question of what's safe and what is safer. Has your department established a position that you've met a safety standard and therefore there's no point in trying to meet a tougher safety standard?

Mrs. Martin: Mr. Bell may want to comment on this later, but I think this is an area where the public input is going to be important. We certainly have standards that we have set to meet a safety level. It's not just a departmental one, but has been set with our safety boards and other organizations out there. But I really don't think we can afford to look at anything and just say off the cuff that we aren't going to do anything about it because it's set. I think we have to look at it, but we may not necessarily change it.

The Chairman: When you say you've set a standard for safety, is this something that's written down, that's defined?

Mrs. Martin: David, perhaps you might like to...

Mr. Dave Bell (Assistant Deputy Minister, Review, Transport Canada): I'll try. It's fair to say we don't have a single statement that says this is what safety is. A number of things define what one might refer to as the level of safety.

[*Translation*]

Monsieur le président, je peux vous affirmer que la consultation sera au coeur de notre revue, comme il se doit. C'est pourquoi j'écrirai à tous les intéressés afin de solliciter leur avis et leurs commentaires sur les règlements de Transports Canada, ainsi qu'à tous les employés de Transports Canada qui s'occupent de la réglementation, y compris le personnel de première ligne. Nous aurons aussi recours à des comités consultatifs externes, et évidemment, comme l'impose la procédure de modification réglementaire, il devra y avoir consultation du public.

Je suis contente d'être ici aujourd'hui pour vous dire quelques mots sur ce que nous allons faire. Je veux aussi vous assurer de mon appui en ce qui concerne votre étude des aspects plus vastes, plus philosophiques, si j'ose dire, de la réglementation gouvernementale.

Je vais attendre avec impatience les réflexions et les conseils que le comité me transmettra à l'issue de son examen. Mes collaborateurs et moi sommes à votre disposition, si jamais vous avez besoin de nous. Je suis heureuse que l'on entreprenne cette revue de la réglementation, car j'ai travaillé dans le secteur privé dans une industrie très réglementée. Je sais ce que c'est.

Depuis le discours du budget, je n'ai pas manqué, que ce soit à l'occasion d'un discours ou de simples discussions sur leurs préoccupations, de proposer à tous nos clients que j'ai rencontrés, de m'écrire à moi, personnellement, au sujet de ce qui les gêne dans les règlements. Je les ai assurés que leurs lettres seraient transmises à qui de droit.

Le président: Merci, madame la ministre. Avant de passer la parole aux députés, je voudrais moi-même poser quelques brèves questions.

Je présume qu'une partie du processus réglementaire, sinon la plus grande partie, a trait à la sécurité. Comme je l'ai dit à d'autres avant vous, il y a ce qui est sûr et ce qui est encore plus sûr. Votre ministère a-t-il atteint un degré de sécurité tel qu'il serait inutile de vouloir renforcer les normes?

Mme Martin: M. Bell ajoutera peut-être quelque chose plus tard, mais je crois que c'est un secteur où la participation du public sera importante. Nous avons effectivement imposé des normes destinées à assurer un certain degré de sécurité. Le ministère n'est d'ailleurs pas le seul à avoir de telles normes; nos commissions et autres organismes s'occupant de ces questions en ont aussi. Nous ne pouvons toutefois pas nous permettre de décider en partant que nous ne changerons rien parce que tout est déjà décidé. Nous devons tout réexaminer, sans pour autant apporter de modifications inutiles.

Le président: Quand vous dites avoir établi des normes des sécurité, parlez-vous de quelque chose d'écrit et de bien défini?

Mme Martin: David, peut-être pouvez-vous...

M. Dave Bell (sous-ministre adjoint, Revue, Transports Canada): Je vais faire de mon mieux. Vous ne trouverez nulle part un énoncé sur ce qu'est la sécurité. Il faut réunir un ensemble d'éléments afin d'assurer un certain degré de

[*Texte*]

In a number of ways our regulations do that. Our regulations in safety areas define what constitutes a standard in that sense. There are a number of areas where we don't have regulations, where safety moves around, if you will.

The Chairman: So there's not a one-page or two-page summary saying this is what we are trying to accomplish when we aim for safety regulations.

Mr. Bell: No, there isn't. I don't think that can exist in a country such as Canada.

The Chairman: Okay. There's been some move on deregulation in the transportation sector. Can you explain or provide for us later some results of that deregulation as it relates to safety? Have we seen more accidents or fewer accidents? Are they more serious or less serious? I'm referring to the whole aspect of the safety issue as it relates to regulation and deregulation.

Mrs. Martin: Under deregulation, of course, we deregulated the non-safety standards, the non-safety regulations within the department and within the modes. Safety was not deregulated at that time.

Certainly there are those who would link the more open and free market to enter into trucking, for instance, with more trucks on the road, and some would say that has lowered the safety standard. I'm sure there should be some facts available that we could provide.

Mr. Bell: Yes. The question, remember, of regulatory reform was economic regulatory reform. Clearly, the focus was to move the government out of the business of the transportation business, so it was reform in the economic area. Safety was not deregulated. To get a sense, and I don't have all of the numbers in front of me, although we can provide some, you have to look at the trends across all the modes since economic regulatory reform really got moving in about 1984. They have all been downward trends, in terms of accidents, incidents, and overtime. If you take a look at the transportation safety report, our independent body in government to do that, you see that the trend is in the right direction.

• 1545

The conclusion we have come to is that there is not a fundamental link between economic regulatory reform and safety. That was not the intent and there has not been one. There has not been a negative impact at all on that.

The Chairman: I'd be further interested in the transportation on the Great Lakes, for example, which I presume is regulated by the federal government. There's the option of using foreign vessels versus Canadian vessels in the system. Do they function under different safety standards because they're foreign registered on our waters?

Secondly, I think it's transporation where I've already received more communication than on any other sector we might be looking at. If on the Great Lakes there are passenger cruise lines or these tourist operators in the

[*Traduction*]

sécurité. C'est ce que tentent de faire nos règlements et c'est l'ensemble de la réglementation relative à la sécurité qui détermine en quelque sorte la norme. Il existe tout de même d'autres domaines touchant à la sécurité que nous ne réglementons pas.

Le président: Vous n'avez donc pas un exposé d'une ou deux pages exposant le but de votre réglementation concernant la sécurité.

M. Bell: Non, il n'y en a pas. Ce serait d'ailleurs impossible de le faire dans un pays comme le Canada.

Le président: Bien. Il y a eu une certaine déréglementation des transports. Pouvez-vous nous expliquer, maintenant ou plus tard, les conséquences de cette déréglementation pour la sécurité? Y a-t-il eu plus d'accidents ou moins d'accidents? Ont-ils été plus graves ou moins graves? Je m'intéresse à toute la question de la sécurité qui se rapporte à la réglementation et à la déréglementation.

Mme Martin: Ce que nous avons déréglementé, c'est ce qui ne touche pas à la sécurité. La réglementation relative à la sécurité est restée telle quelle.

Pour certains, la libéralisation du marché du camionnage, par exemple, signifie qu'il y a plus de poids lourds sur les routes, et donc que les routes sont plus dangereuses. Il existe certainement des données que nous pouvons vous fournir.

M. Bell: Oui. N'oubliez pas que quand on parle de réforme de la réglementation, on pense à la réglementation économique. Le but du gouvernement, c'était de laisser la place à l'entreprise privée. C'était donc une réforme de nature économique. On n'a pas touché à la sécurité. Je n'ai pas tous les chiffres sous les yeux, mais je pourrais vous en fournir quelques-uns, car pour avoir une meilleure idée de la situation, il faut examiner les tendances dans tous les modes de transport depuis la mise en oeuvre de la réforme de la réglementation économique en 1984. Toutes les courbes sont à la baisse, qu'il s'agisse des accidents, des incidents ou des heures supplémentaires. Un organisme indépendant du gouvernement fédéral est chargé d'étudier la question de la sécurité dans les transports, et dans son rapport, vous verrez que nous sommes sur la bonne voie.

Nous en sommes arrivés à la conclusion qu'il n'y avait aucune corrélation entre la réforme de la réglementation économique et la sécurité. D'ailleurs, la réforme ne devait avoir aucune incidence sur la sécurité et il n'y en a pas eu. La sécurité est toujours aussi grande.

Le président: Je m'intéresse aussi au transport sur les Grands Lacs qui, je présume, est réglementé par le gouvernement fédéral. On a le choix entre les navires étrangers et les navires canadiens dans le réseau des Grands Lacs. Est-ce que les navires étrangers qui naviguent dans nos eaux sont assujettis à des normes de sécurité différentes?

De plus, je dois dire que c'est au sujet du transport sur les Grands Lacs que j'ai reçu le plus de lettres. Dans les Grands Lacs, il y a des compagnies de croisières pour les touristes dans les régions des Mille-Îles et de Gananoque.

[*Text*]

Thousand Islands region and Gananoque, do the tour operators operating out of the United States, touring the Thousand Islands in Canadian waters, have the option of operating under different safety standards than the tour operators operating from the Canadian side in those Thousand Islands waterways?

Mr. Bell: On the first one, in terms of ship safety, commercial large vessels entering Canadian waters get an equal treatment in terms of our ship safety inspections.

In terms of the pleasure vessels or small operators operating on one side or the other of, say, one of the Great Lakes or the Thousand Islands, I don't know the answer to that. I can get that answer back to you. That's not a field I'm a specialist in. I know on the larger ones we have our ship safety regulations and they are equal treatment.

Mr. Sobeski (Cambridge): I asked the other day what were some of the leading departments with regulations. I believe it was Transport, and I believe the answer was that there are some 666 sets of regulations.

Mr. Bell: Yes.

Mr. Sobeski: When you say a set of regulations, what are we dealing with?

Mr. Bell: A set of regulations or a regulation, if you refer to the 666 number, can vary. I'll just read a couple to give you a sense of the range. A regulation can be something like aircraft first aid kit. That's a regulation that describes what a first aid kit in an aircraft should look like. And it can vary all the way to a regulation that might refer to—I have the list of them, and that's what I'm referring to—a regulation within the Railway Act on air pollution and smoke control regulations, through to the transportation of dangerous goods regulation.

Clearly, regulations vary in size from very broad scope to very finite and very small, depending on the problem that was tried to be handled through the regulation initially and then the use of the regulation. With any regulation there can be a subset, as I'm sure you've heard from others, underneath a regulation. It can be an umbrella in some ways with many things under it. A lot of things can be incorporated by reference, and then you get into specific standards and specific criteria by reference. Although the number is 666, in some of these areas, if I went to the industry and said we have a regulation 4, in their mind there would be many subregulations in that area. The number in terms of the kinds of issues we'll have to look at in our review will probably be much larger than 666.

Mr. Sobeski: We have constitutions and we have things that go into statute and we have things that go into regulation and then I guess we have rules. When I hear that one of the regulations deals with first aid kits, I guess if you're in the business or something or a first-aid kit. . .you start to wonder where you start to draw the line on the need for certain regulations.

• 1550

We deal here in Parliament with laws and we put it into statute and we put things in regulations so there is some flexibility. But when do rules take over as opposed to regulations? Again, I'm not sure with airlines, because I'm

[*Translation*]

Est-ce que les voyagistes établis aux États-Unis, qui circulent dans les Mille-Îles, en eaux canadiennes, peuvent opter pour des normes de sécurité différentes de celles auxquelles doivent se conformer les voyagistes canadiens dans la même région?

M. Bell: Au sujet de la sécurité des bateaux, les gros navires marchands en eaux canadiennes sont tous traités de la même façon par nos inspecteurs.

Pour ce qui est des embarcations de plaisance ou des entreprises qui offrent des croisières d'un côté ou de l'autre des Grands Lacs ou des Mille-Îles, je l'ignore. Je vais me renseigner. Ce n'est pas ma spécialité. Je sais que nous appliquons nos règlements relatifs à la sécurité des bateaux aux grands navires.

M. Sobeski (Cambridge): L'autre jour, j'ai demandé quel ministère avait le plus de règlements. Je crois que c'est celui des Transports qui en a le plus; il en aurait 666.

M. Bell: C'est exact.

M. Sobeski: De quoi s'agit-il au juste?

M. Bell: Le nombre des règlements peut varier un peu. Il y a toutes sortes de règlements. Il y en a un par exemple sur la trousse de secours à bord des aéronefs, qui décrit à quoi cette trousse doit ressembler. Il y en a d'autres qui portent sur. . . J'en ai ici toute une liste et je vais vous en nommer quelques-uns au hasard. Il y a par exemple, en vertu de la Loi sur les chemins de fer, le règlement sur la pollution de l'air et la lutte contre la fumée, le règlement sur le transport des marchandises dangereuses, et bien d'autres.

Certains règlements ont une portée très vaste tandis que d'autres sont très spécifiques et très courts. Cela dépend du problème visé et de l'utilisation prévue du règlement. Certains règlements découlent d'autres règlements. Il y a des règlements cadres dans lesquels on peut incorporer toutes sortes de choses par renvoi; c'est ainsi qu'on précise des normes et des critères, par renvoi. Donc, même si l'on parle de 666 règlements, pour l'industrie, un règlement représente toute une série d'articles qu'elle doit respecter. Il est donc fort probable que nous ayons à examiner bien plus de 666 règlements.

M. Sobeski: Nous avons une Constitution, des lois, des règlements, des règles. Quand on entend parler d'un règlement sur les trousses de secours, par exemple, il me semble que les gens de l'industrie doivent se demander comment déterminer si certains règlements sont nécessaires ou non.

Au Parlement, nous adoptons des lois, mais pour assurer une certaine souplesse, certaines choses sont précisées dans des règlements et non pas dans les lois elles-mêmes. Comment décider si des règles seraient plus pertinentes que

[*Texte*]

struggling with this in a philosophical way. When do airlines or trucking firms or whatever mode or transportation have their rules that say okay, these are the rules that as a company we have to do, and when does it fall into a regulation?

Mrs. Martin: I think, Mr. Sobeski, the very reason why this review is so important is to try to delineate just that sort of situation. When I found that 666... And that was just the umbrella number and not the ones underneath, and then we look into some 33 acts that are also under the control of the Department of Transport and each of those acts has the regulations under them and they can be ones that... I think perhaps we have too many individual ones that we may be able to put into one umbrella regulation that would cover it. The only thing we have to make sure of is that we keep safety paramount in it. I think the first-aid kit is a perfect example of a regulation that bears review to see if it is something that really needs to be regulated, or is this a standard that's out there, with a first-aid kit as a standard first-aid kit.

Mr. Sobeski: I have just one more question. When we had the regulatory officials in yesterday, I asked whether or not departments submitted their changes to regulations like an omnibus bill: Transport is now, because of the number we send here this month, we've now gathered and here are 30 regulations from Transport, so they move together. But the indication was no, that after the deputy minister signs they come in one at a time, various...and then of course there was the procedure and everything else.

I'd like a comment on whether there is any difficulty with departments, acts of departments and regulations submitting it at certain times, maybe from a management flow of them. Because of course when a regulation comes in on the airlines, you have to talk to the interested parties about each regulation. I can just imagine every day picking up the phone, calling Canadian Airlines and then calling Air Canada to see how this one regulation impacts, and then two days later... It leads me to believe that sometimes by sneaking through six of seven regulations, one at a time, as opposed to putting them through as a block, you build a mountain that you really didn't want to or you didn't want people to know you were creating.

Mrs. Martin: Dave might want to add somthing to this, but certainly from Transport, as I mentioned, we're organized in four different modes, so it's quite possible that you can have regulations coming on the surface mode and regulations coming on the aviation side at the same time. Those regulations would be worked within the various modes. But often the regulation is driven by something else, which could be a change that comes out of industry, and because the change comes out of industry, then we have to respond on an air-worthiness basis, for instance, to an aircraft. It's a new design, so there have to be regulations for something that may not have been required on a different design. So sometimes it's driven by the industry.

[*Traduction*]

des règlements? Je ne suis pas certain en ce qui concerne l'aviation, parce que je n'ai pas encore réglé la question de principe. Les compagnies aériennes, les entreprises de camionnage ou n'importe quelles autres entreprises de transport ont certainement leurs propres règles; qu'est-ce qui fait qu'il faut imposer des règlements?

Mme Martin: Monsieur Sobeski, si cette revue est si importante, c'est précisément parce qu'il faut préciser ce genre de choses. Quand je me suis rendu compte qu'il y avait 666... et que cela correspondait au nombre de règlements-cadres, adoptés en vertu de 33 lois différentes qui sont toutes appliquées par le ministère des Transports... Peut-être pourra-t-on regrouper plusieurs règlements dans un règlement-cadre qui suffira. Ce qui est promordial, c'est d'assurer la sécurité. Le règlement sur les trousses de secours est un bon exemple d'un règlement qui n'est peut-être pas nécessaire parce toutes les trousses respectent une certaine norme.

M. Sobeski: J'ai une autre question encore. Hier, j'ai demandé au fonctionnaire responsable de la réglementation si les ministères présentaient leurs modifications à des règlements sous une forme comparable à un projet de loi polyvalent; par exemple, si le ministère des Transports doit modifier une trentaine de règlements un mois donné, il regroupera tous les changements dans une même modification. On m'a répondu que les choses ne se passaient pas ainsi et que les modifications étaient présentées une à la fois, au fur et à mesure que le sous-ministre les signait, et la procédure suit son cours à chaque fois.

Ne serait-il pas possible de gérer des règlements différents en proposant par exemple que toutes les modifications, les lois et les règlements soient proposés à un moment donné. Il est évident que quand on propose un règlement concernant les lignes aériennes, le gouvernement doit en discuter avec les parties intéressées. Je ne peux pas concevoir qu'il faille téléphoner aux Lignes aériennes Canadien International et à Air Canada chaque fois que l'on propose un règlement ou une modification. J'ai l'impression qu'en proposant une demi-douzaine de règlements un à la fois plutôt que tous ensemble, on cherche à éviter que les gens s'aperçoivent qu'on va leur imposer une montagne d'obligations.

Mme Martin: Dave voudra peut-être ajouter quelque chose, mais étant donné que le ministère des Transports est organisé selon les quatre modes de transport, il est tout à fait possible que le groupe de surface et le groupe de l'aviation proposent en même temps des règlements. Ces règlements sont rédigés par chacun des groupes. Il arrive aussi que certains règlements découlent de l'industrie; par exemple, si l'industrie fabrique un nouvel aéronef, il faudra vérifier la navigabilité de l'appareil. Si sa conception est tout à fait nouvelle, il faut adopter un règlement qui ne pouvait pas exister avant.

[*Text*]

I'm not sure whether it would save time by bringing them forward as a group or not, but I think that's part of the whole review. Because what I find from talking to our client base is that often it's not the regulation they object to or find is a problem towards competitiveness as much as it is the length of time it takes to get from the time the regulation is first thought of into actually getting it into operation. That is more of a problem of competitiveness in getting things onto the marketplace than it is the actual regulation. It's the time it takes to do it. I think we have to look at that as we're going through as well.

Mr. Langdon (Essex—Windsor): I'd like first to welcome the minister here. I have some questions I wanted to raise specifically about trucking regulations, which I'll take as an area that is of some interest in itself, but is also of special interest to my constituents.

• 1555

The rules that exist with respect to the regulations on cabotage for foreign carriers in this country, how are they enforced?

Mrs. Martin: The enforcement of some regulations lie within the purview of the province rather than the federal government, Mr. Langdon. As we were talking about earlier, before you arrived, the purpose of this regulation review is to look at the total industry and how the regulations affect an industry. We are at the stage right now of putting together panels that will be looking at all regulations, by mode. So there will be a panel on the surface mode that will involve the trucking companies where we will be looking for input from the industry, from our officials at the service level who are actually implementing the various regulations to find ways of improving on them. And the detailed types of regulations, such as you were mentioning with cabotage, would be one of the things that would be examined; also the division of the implementation of those regulations, as in many cases we set the regulation and the province enforces it.

Mr. Langdon: Is that the case with respect to cabotage?

Mrs. Martin: My understanding is that part of that is provincial inspection.

Mr. Bell: I believe so, Mr. Langdon. Part of it is provincial inspection.

Mr. Langdon: Which part?

Mrs. Martin: The highway.

Mr. Bell: The highway part of it. The truck inspection stations along highways tend to be provincially run. The Ontario Ministry of Transport or something is the sign you see on those pull-offs as you go along the highway. Those tend to be the truck inspection stations where they are looking for load, weight, size, etc.

Mrs. Martin: And at the border, some of those regulations are not transport regulations, they are custom regulations.

Mr. Langdon: It is not so much at the border that I would be interested in with respect to cabotage.

[*Translation*]

Je ne suis pas convaincue que les choses iraient plus vite si l'on présentait les règlements tous en même temps; c'est un aspect qu'il faudra envisager dans notre revue. À en juger d'après les discussions que j'ai eues avec nos clients, ce n'est souvent pas après les règlements qu'ils en ont, mais plutôt après le temps qu'il faut pour adopter un règlement. Ce qui nuit à leur compétitivité, c'est le délai qui s'écoule entre le moment où le règlement devient nécessaire pour commercialiser un appareil, par exemple, et le moment où le règlement est adopté. C'est trop long. C'est un autre aspect que nous étudierons.

M. Langdon (Essex—Windsor): Je veux d'abord souhaiter la bienvenue au ministre. J'ai des questions à poser au sujet de la réglementation concernant le camionnage. C'est un sujet intéressant en soi qui, de surcroît, intéresse particulièrement mes commettants.

Comment faites-vous respecter les règlements sur le cabotage par les transporteurs étrangers en eaux canadiennes?

Mme Martin: Certains règlements sont de compétence provinciale et non pas fédérale, monsieur Langdon: comme on l'a dit plus tôt, avant que vous n'arriviez, l'examen de la réglementation a pour but de voir quel est l'effet des règlements sur l'industrie. Pour le moment, nous en sommes à la formation de comités qui étudieront tous les règlements, par mode de transport. Ainsi, il y aura un comité chargé des transports de surface, dont le camionnage. Ce comité consultera l'industrie et les fonctionnaires qui appliquent les divers règlements, en vue d'apporter les améliorations nécessaires. Les règlements, dont celui sur le cabotage dont vous parlez, seront examinés ainsi que le mode d'application des règlements puisque, bien souvent, c'est le gouvernement fédéral qui adopte le règlement, mais c'est le gouvernement provincial qui l'applique.

M. Langdon: Est-ce le cas pour le cabotage?

Mme Martin: Il semble que le règlement soit appliqué par des inspecteurs provinciaux.

M. Bell: Je crois que c'est exact, monsieur Langdon. Certaines inspections relèvent du gouvernement provincial.

M. Langdon: Lesquelles?

Mme Martin: Les autoroutes.

M. Bell: Les postes d'inspection des camions le long des autoroutes sont administrés par les gouvernements provinciaux. On peut voir les postes d'inspection du ministère des Transports de l'Ontario le long de l'autoroute. C'est là que les inspecteurs examinent les camions pour vérifier leur charge, leur poids, leur taille, etc.

Mme Martin: Et à la frontière, certains règlements des douanes et non pas du ministère s'appliquent.

M. Langdon: Pour ce qui est du cabotage, ce n'est pas tellement la frontière qui m'intéresse.

[*Texte*]

Mrs. Martin: Certainly at the border, on the cabotage one, it depends on how the bill of lading reads when they come across the border and how it is looked at. It indicates where that load is destined to, where it is coming from, and where it has to be dropped. That is part of the cabotage. Basically, cabotage is not allowed. It is not allowed in Canada, and it is not allowed in the U.S. for Canadian truckers.

Mr. Langdon: I ask you about enforcement because cases have been brought to me by truckers in the Windsor area where the bill of lading, which a truck is actually carrying, indicates that the load is going, let us say, from Montreal to a plant somewhere in Michigan. In fact the delivery is made, in cases I have seen, to one of the automotive companies. And there have been a number of different cases. So it has involved a number of the automotive companies in Windsor rather than in Michigan.

Mrs. Martin: And when you had those cases, Mr. Langdon, who did you refer them to, the federal or provincial authorities, when you wanted to investigate them?

Mr. Langdon: My understanding is the responsibility for cabotage enforcement, especially interprovincial cabotage, has been the responsibility of the federal government.

Mrs. Martin: So who in the federal government did you refer those particular cases to? Was it in Transport?

Mr. Langdon: We raised it with the Ministry of Transport. I would have to check my case notes to find out who we raised it with.

Mrs. Martin: Any individual cases like this that would indicate this is a problem with the regulation would be the type of example. So if you have the facts on that and you want to bring it forward, it would be a sample case that perhaps could be used. But what you have to understand, and I am sure you do, is no matter what type of regulations you have, if people want to take the opportunity to not pay attention to those regulations, it does happen from time to time.

Mr. Langdon: Certainly part of the problem that is stressed to us often by truckers from my community is the regulations on this side of the border and the regulations on the U.S. side of the border are often quite similar, but the enforcement on the U.S. side of the border is a good deal stricter. Cases such as those that have been brought to me demonstrating this problem of lack of enforcement of cabotage rules seem to suggest there is some basis for the belief of Canadian truckers in that differential in enforcement.

• 1600

So I come back again to ask you to what degree does Transport look to innovative ways to actually see to it that its regulations are followed, for instance, spot checks with various large companies receiving trucking shipments, that type of thing?

Mrs. Martin: We don't have inspectors, Mr. Langdon. That would be provincial.

Mr. Langdon: So you'd have no inspectors at all. It all would be under provincial jurisdiction.

[*Traduction*]

Mme Martin: Dans le cas du cabotage, ce qui se passe à la frontière dépend du connaissement. C'est sur ce document que l'on indique la destination des marchandises, le lieu d'expédition, l'endroit où les marchandises doivent être déchargées. Cela fait partie du cabotage. En principe, le cabotage est interdit au Canada et il est interdit aux camionneurs canadiens, aux États-Unis.

M. Langdon: Si je vous pose la question, c'est parce que des camionneurs de la région de Windsor m'ont raconté que, parfois, le bordereau d'expédition indique que les marchandises ont été chargées à Montréal à destination d'une usine quelque part au Michigan. En fait, il arrive que ces marchandises soient livrées à l'une des compagnies automobiles. On m'a donné plusieurs exemples différents en ce qui concerne plusieurs usines automobiles de Windsor et non du Michigan.

Mme Martin: Quand on vous en a parlé, monsieur Langdon, avez-vous demandé aux autorités fédérales ou provinciales de faire enquête?

M. Langdon: Il semble que ce soit le gouvernement fédéral qui ait la responsabilité du cabotage interprovincial.

Mme Martin: À qui en avez-vous parlé au gouvernement fédéral? Au ministère des Transports?

M. Langdon: Nous en avons parlé au ministère des Transports. Il faudrait que je vérifie mes notes pour savoir à qui au juste.

Mme Martin: S'il se passe de telles choses, c'est qu'il y a peut-être un problème de règlements. Si vous connaissez tous les faits, vous devriez nous les transmettre; on pourrait s'en servir comme cas type. Vous devez toutefois comprendre que même avec les meilleurs règlements du monde, il se trouvera toujours des gens qui tenteront de les contourner.

M. Langdon: Ce dont se plaignent souvent les camionneurs de ma circonscription, c'est que les règlements canadiens et américains sont très semblables, mais ils sont appliqués beaucoup plus sévèrement aux États-Unis qu'ici. Les exemple que m'ont signalés les camionneurs semblent démontrer qu'effectivement, les règlements concernant le cabotage sont appliqués beaucoup moins sévèrement ici.

Je vous demande donc encore une fois si le ministère des Transports envisage des méthodes innovatrices pour faire respecter les règlements, par exemple en faisant à l'occasion des vérifications dans les grandes compagnies qui reçoivent des marchandises par camions?

Mme Martin: Monsieur Langdon, nous n'avons pas d'inspecteurs. Les services d'inspection sont provinciaux.

M. Langdon: Vous n'avez donc aucun inspecteur? Tous les inspecteurs relèvent du gouvernement provincial?

[*Text*]

Mrs. Martin: That's right. If you felt it was a regulation that should not be delegated, then perhaps that's the type of thing that should come out in the review. But we'll certainly be meeting with the various types of trucking associations. There certainly is more than one, from the owner-operators to the large trucking companies.

As I was mentioning before you came in, external panels will be put together from each of the modal groups to ensure that we hear from those who have to live with the regulations as well as from those who have to enforce the regulations.

The Chairman: If I might just interrupt here, I believe this is a 30-minute bell. If we could agree to carry on until 4.20 p.m., this would leave us 10 minutes to get to the House. If we could use that 20 minutes among all the members, that just might do us.

Mr. Langdon: There was a last question I wanted to raise.

You made some reference to client base. This is a question not just in the context of the trucking industry but also across various transport modes. I have been disturbed by the Ministry of Transport's lack of willingness to insist on the involvement of trade unions within the various institutions it sets up, for instance, the establishment of the trucking co-op.

This was supposed to be a joint endeavour involving both unions and owner-operators from across the country. Instead it has been split into an allocation of money, a third of it to a co-operative that involves owner-operators and unions and two-thirds of it to an owner-operators group that does not involve any trade unions whatsoever. In fact, it explicitly has said that it will not involve any trade unions. That is why it refuses to co-operate in the overall co-op that was supposed to be established. It seems to me that incident would be an unfortunate decision on the part of Transport.

But I wanted to ask you if you see your client base as just the associations, the companies, the owner-operators. Do you see your client base as including, in the case of all of the transportation modes with which you deal, the trade unions, which represent workers in those industries too?

Mrs. Martin: Mr. Langdon, I was involved for the full year and a bit that we worked with the trucking situation. At every single meeting we had the trade unions were represented. They were part of the task force from day one. They were there until the very end. They were represented at every meeting, well represented by the people they sent to the panel.

We had hoped that the two groups would be able to come together on the co-operative and share in the presentation of that. Unfortunately, they tried to work together but couldn't reach a final agreement. So we had to step in and make a decision on it.

Certainly the union representatives do have an organization. They do have a voice by which they can bring forward... The owner-operators do not have that same type of background or organization behind them, as did the union people.

As a result, in the final breakdown it was unfortunate that the two groups couldn't come together and agree to one common understanding. A decision finally had to be made in order to get ahead with the co-operative to make sure both groups would benefit by it.

[*Translation*]

Mme Martin: C'est exact. Si vous croyez que l'application de certains règlements ne devrait pas être déléguée, peut-être devriez-vous le suggérer. Dans le cadre de notre examen, nous allons certainement rencontrer les diverses associations de camionneurs. Il y en a plusieurs, notamment une pour les camionneurs artisans et une autre pour les grandes entreprises de camionnage.

Comme je le disais avant votre arrivée, des comités consultatifs externes seront formés pour chacun des moyens de transport afin d'entendre tous ceux qui devront s'accommoder des règlements et tous ceux qui devront les faire respecter.

Le président: Si vous le permettez, je crois que c'est la cloche de 30 minutes qui sonne. Si vous êtes d'accord, nous allons siéger jusqu'à 16h20. Il nous restera encore 10 minutes pour nous rendre à la Chambre. Si tous les députés sont prêts à se partager ces 20 minutes, nous pourrons peut-être lever alors la séance.

M. Langdon: J'avais une dernière question.

Vous avez parlé de vos clients. Je ne parle plus seulement du camionnage, mais de l'ensemble des moyens de transport. Le fait que le ministère des Transports semble peu disposé à insister sur la participation des syndicats aux divers organismes qu'il crée me trouble beaucoup; je pense en particulier à la création d'une coopérative de camionnage.

Au départ, ce devait être une coentreprise des syndicats et des camionneurs artisans de tout le pays. Au lieu de cela, on a décidé de diviser l'argent en trois: un tiers pour une coopérative de camionneurs artisans et de camionneurs syndiqués et deux tiers pour des camionneurs artisans, sans aucun camionneur syndiqué. On a d'ailleurs précisé qu'aucun syndicat n'en ferait partie. C'est pourquoi on refuse de participer à la coopérative qui était censée être mise sur pied. Je trouve que c'est une décision fort malheureuse de Transports Canada.

Je voulais donc savoir si, selon vous, vos clients se composent exclusivement d'associations, d'entreprises et de camionneurs artisans. Est-ce que vous comptez parmi vos clients, quel que soit le moyen de transport, les syndicats qui représentent les travailleurs de toutes ces industries?

Mme Martin: Monsieur Langdon, j'ai travaillé pendant plus d'une année à ce projet de camionnage. À chacune de nos réunions, il y avait des représentants des syndicats. Les syndicats ont eu des représentants aux groupes de travail depuis le début jusqu'à la fin. Ils étaient là à chacune des réunions et ils ont été bien représentés par ceux qu'ils avaient choisis.

Nous avions espéré que les deux groupes finiraient par s'entendre pour former une coopérative. Malheureusement, ils n'ont jamais réussi à s'entendre. Nous avons donc dû intervenir et prendre une décision.

Les représentants syndicaux sont appuyés par toute une organisation et ils ont voix au chapitre. Les camionneurs artisans ne sont pas épaulés comme eux par toute une organisation.

Il est malheureux qu'en définitive les deux groupes n'aient pas réussi à s'entendre. Nous avons dû prendre une décision en fin de compte afin que la coopérative aille de l'avant et profite aux deux groupes.

[*Texte*]

But certainly the trade union people were at the table for the full length of time, not only in the particular trucking situation but in other modes as well. Certainly they're part of the people; they're part of the client group that regulations affect, and I would see them being part of the input. Letters will be sent out under my signature to the client groups, and they will include the union members as well.

• 1605

Mr. Langdon: How do you justify the fact that two-thirds of this allocation of money went to this one owner-operator association, and one-third went to the group that included owner-operators and also included trade unions?

Mrs. Martin: Mr. Langdon, there's a lot of information behind the whole decision-making there, and I really don't think that's part of the regulations of this particular meeting. If we're short of time I'd be glad to discuss that issue with you in more detail, but I think that right now we're looking at regulations, and that's not a regulation.

Mr. Langdon: If you could provide me with some information for that. . .and a meeting would be quite helpful.

Mrs. Martin: I would be glad to.

M. Fontaine (Lévis): Madame la ministre, seriez-vous en mesure, pour la gouverne des membres du Comité, de nous énumérer les lois de votre ministère qui sont reliées à des questions de sécurité et, d'autre part, les lois antimonopolistiques qui sont plus ou moins des entraves au marché, qui sont fondées sur des critères économiques plutôt que sur des critères de sécurité? Également, quels sont les critères de votre ministère lorsqu'il s'agit de proposer des lois ou des réglementations relatives au marché?

J'aimerais également vous entendre commenter, dans un même esprit, les effets du Jones Act américain. C'est une loi qui est contraignante pour la construction des navires qui font du transport aux États-Unis. Est-ce qu'on a jusqu'à un certain point des équivalents? Dans notre objectif de déréglementation, on changerait des normes. En vertu de l'Accord de libre-échange, est-ce que les États-Unis auraient, eux aussi, à consentir certains assouplissements à leurs lois contraignantes comme le $Jones Act?

Combien coûtent les lois à nos entreprises, par exemple lorsque vous leur imposez de voyager à vide d'une région à l'autre? Elles ne peuvent pas reprendre de la marchandise et ainsi de suite. Je vous donne l'exemple de l'aéroport ici. Le taxi qui nous prend à l'aéroport nous amène ici et y retourne absolument vide. C'est un coût qu'on a à payer de toute façon.

Pouvez-vous également faire le point sur la question du dossier de la privatisation des aéroports? Quels en sont les avantages et les inconvénients?

Enfin, on reçoit souvent des représentations concernant une mauvaise utilisation des infrastructures de rails, dans le domaine du transport ferroviaire. La situation est assez monopolistique. Il y a VIA et les deux grandes sociétés, Canadien National et Canadien Pacifique. Comme on peut le faire dans le domaine de la téléphonie, il pourrait arriver que des compagnies plus petites et plus locales soient autorisées par votre ministère, de façon contraignante pour les

[*Traduction*]

Je vous assure toutefois que les syndicats ont toujours été représentés, et c'est vrai non seulement pour le camionnage, mais aussi pour les autres moyens de transport. Les membres des syndicats font certainement partie du groupe touché par les règlements. D'après moi, ils devraient participer au processus. Je vais envoyer des lettres aux groupes de clients, dont les membres des syndicats.

M. Langdon: Comment justifiez-vous le fait que deux tiers de la somme ont été affectés à une association de camionneurs artisans, alors que seulement un tiers a été affecté aux groupes qui comprenaient et des camionneurs artisans et des syndicats?

Mme Martin: Il y a beaucoup de données qui ont trait à cette décision, monsieur Langdon, mais je crois que cela n'a rien à voir avec les règlements, sur lesquels porte cette réunion. Si nous manquons de temps, je me ferai un plaisir de vous parler de cette question plus tard de façon plus détaillée. Cependant, je pense que nous sommes ici pour examiner les règlements, et cette question n'a rien à voir avec les règlements.

M. Langdon: Si vous pouviez me donner des renseignements à cet égard. . . Une réunion à ce sujet serait très utile.

Mme Martin: Je serais heureuse de le faire.

Mr. Fontaine (Lévis): For the information of committee members, could you tell us which legislation handled by your department relates to safety matters, and which is anti-monopoly legislation, based on economic rather than safety criteria, that could present obstacles to the functioning of the marketplace. In addition, what criteria does your department use when it puts forward legislation or regulations on the marketplace?

Along the same lines, I would like you to comment on the effects of the US Jones Act. That act imposes some limitations on the building of cargo ships in the United States. Do we have any equivalents, to any extent? We would change standards as part of our goal to achieve deregulation. Under the Free Trade Agreement, has the United States agreed to some greater flexibility in such restrictive legislation as the Jones Act?

How much does our legislation cost companies, for example if you force them to travel empty from one region to another? They cannot pick up merchandise on the way back, and so on. Let me give you the example we have with the airport here. The taxi we take to come into the city from the airport goes back out absolutely empty. This is a cost users have to pay in any case.

Can you also report on the privatization of airports? What are the advantages and disadvantages?

Finally, we often get representations about poor use of rail infrastructures. There is quite a monopoly on rail transportation. There is VIA and the two large companies, Canadian National and Canadian Pacific. As can be done for telephone services, it could happen that smaller, more local companies could be authorized by your department to use the rail lines to transport their goods, often at a lower, more competitive cost. Rail line owners would be required to agree

[*Text*]

propriétaires des rails, à utiliser ces rails pour faire du transport à des coûts souvent plus abordables et plus concurrentiels. Cela abaisserait le coût de nos produits et faciliterait nos exportations vers, entre autres, notre meilleur client, les États-Unis.

Telles sont mes questions.

Do you want that in English now?

Mrs. Martin: No, I have them all. The only thing I would ask for is about three days so I could answer them all. But I'll go over them quickly before we run out of time. Some I think we have to provide in writing to you because they're very in-depth.

Mr. Fontaine: I would appreciate that, to the committee.

Mrs. Martin: Anti-monopoly regulations are basically under Consumer and Corporate Affairs rather than under Transport. I would hope that during our regulation review we don't find any regulations in there that are anti-growth within the industry. I'm sure we will, and that's the whole purpose of looking at it.

• 1610

The cost to firms for empty back-hauls and so forth will be, I hope, one of the things that will come out of the review of regulations as figures we can use. By making them do that, what is it costing them? It will give us a base on which to review the regulations.

I don't think there are cost figures in the department in that particular instance. I can certainly have the staff look to see if there are. I doubt very much whether we would have it.

The Jones Act in the U.S. is sacred. We have looked at it, had discussions on it. I know when I first came into Transport in 1988 I had meetings down in the U.S. at that point in time. There were concerns about it, but it is there.

As you know, when the free trade agreement was being discussed, transportation was not a part of it. It was initially. It was taken off because we could not reach agreement by the two countries to have it included.

As far as the FTA and the Jones Act are concerned, I don't think you'll find any more American flexibility in the Jones Act, which basically is strictly a marine act that disallows cabotage between ports on the U.S. seaboards or down their river systems.

As regards the privatization of airports, as you know, we have just signed four agreements with four of the major airports. The first one is with Vancouver. I think it will take effect around July 1. We turn over the operation of the commercial side of the airport to a business entity.

It remains to be seen what may happen as this goes on. We'll be looking very carefully at the types of financial reports that come out on a year by year basis. I don't have figures now, or whether there are some in the department that went into that particular policy. But that's not a regulation, which is what we're looking at. That's a policy. I'm not sure that's something this committee particularly wants to look at. It's not a regulatory review.

[*Translation*]

to this. In this way, we could reduce the cost of our products and facilitate our exports to our best customer, the United States, among others.

Those are my questions.

Voulez-vous que je les répète en anglais maintenant?

Mme Martin: Non, je les ai toutes notées. Seulement, je vous demande trois jours pour y répondre. Cependant, je vais vous donner des réponses rapides avant que notre temps soit écoulé. Dans le cas de certaines questions plus complexes, je pense qu'il vaudrait mieux vous répondre par écrit.

M. Fontaine: Je vous serais reconnaissant si vous pouviez envoyer des réponses écrites au comité.

Mme Martin: Les règlements antimonopolistiques relèvent du ministère de la Consommation et des Affaires commerciales, plutôt que du ministère des Transports. J'espère que lors de notre examen des règlements, nous n'en trouverons pas qui découragent la croissance de l'industrie. Cependant, je suis sûre que nous en trouverons, et c'est la raison d'ailleurs pour laquelle on fait cet examen.

J'espère que notre examen des règlements nous donnera des chiffres au sujet de ce que cela coûte aux sociétés lorsqu'elles sont obligées de voyager à vide, par exemple. Il faut savoir combien les entreprises paient parce qu'on leur impose cette pratique. Cela nous donnerait une base qui nous permettra d'examiner les règlements.

Que je sache, le ministère n'a pas de chiffres pour ce coût. Je peux certainement demander à mon personnel de s'informer à ce sujet. Je doute fort qu'on en ait.

La Jones Act aux États-Unis est sacrée. Nous avons déjà eu des discussions à ce sujet. Quand je suis arrivée au ministère en 1988, nous avons eu des réunions aux États-Unis à ce moment-là. Il y a des préoccupations à ce sujet, mais la loi existe.

Comme vous le savez, lorsqu'on discutait de l'Accord de libre-échange, la question des transports n'en faisait pas partie. Elle était incluse au début, mais ensuite on l'a exclue, car les deux pays ne pouvaient pas s'entendre à ce sujet.

En ce qui concerne l'incidence de l'Accord de libre-échange sur la Jones Act, je pense qu'il n'y a pas plus de souplesse dans la Jones Act depuis la signature de l'accord. La Jones Act interdit le cabotage entre les ports situés sur les côtes américaines et dans les rivières.

Comme vous le savez, nous venons de signer des ententes avec quatre de nos aéroports les plus importants. La première a été conclue avec l'aéroport de Vancouver. Je pense qu'elle entrera en vigueur vers le 1er juillet. Nous allons donner à une entité commerciale la responsabilité du fonctionnement des activités commerciales de l'aéroport.

Les résultats de l'expérience restent à voir. Nous allons examiner très attentivement les rapports financiers annuels. Je n'ai pas de chiffres maintenant et je ne sais pas si le ministère en a utilisé dans l'élaboration de cette politique. Mais il ne s'agit pas d'un règlement, qui est la question à l'ordre du jour. C'est une question de politique. Je ne suis pas sûre que le comité tient à examiner cette question, qui ne fait pas partie d'un examen des règlements.

[*Texte*]

Just recently I visited a couple in the U.S. The difference in the attitude, the energies, the business dealings they're getting into as managers of the airport is very encouraging. The groups I've talked with here that are undertaking these are anxious to get going on it. I think we'll find that we'll get a good return on it.

As far as the use of rail lines is concerned, the NTA does have the overall ruling as far as sharing of lines. I can't remember what year we brought about interswitching between CP and CN.

I'm not sure when that was, Dave. I know it's been within the last—

Mr. Bell: That was in 1986, I believe.

Mrs. Martin: Now there is sharing going on. We also brought in a short-line policy that allows pieces of rail to be put into the hands of the private sector for a more economic provision of service between certain points. We have two recent sales in Ontario. I believe one is in Mr. Brightwell's riding, if I'm not mistaken.

Certainly the ones we have done in the western provinces have been very well accepted by the users of that line. It allows them to dedicate their time and their efforts to the products on that particular 200 miles of track rather than having it as part of an overall large system.

So that's something we're working toward on the new short-line policy. I'm hoping we'll encourage more of that.

Mr. Bell: On the last point, this feature was fairly new in the 1986 National Transportation Act. As you're aware there was a built-in mechanism to review the act after five years, I think. That is now ongoing. Those issues are clearly up for discussion right now in the very broadest context of the act.

M. Fontaine: Entendez-vous déposer devant le Comité cette documentation dans des délais qui nous permettraient de tirer des conclusions appropriées?

Mrs. Martin: Might I ask which documents in particular?

M. Fontaine: Tous les renseignements associés aux études que vous êtes en train de faire. Croyez-vous que votre échéancier sera compatible avec le nôtre, qui est de faire rapport en septembre? Est-ce qu'on aura à temps tout ce que vous êtes en train d'élaborer?

• 1615

Mrs. Martin: No. With 666 regulation baskets to look at, I really don't think it's possible to do it all by the end of September. What we will have for you is a report on our progression, those regulations that have been looked at and have been reviewed by the external panels, the stakeholders that are out there, and the status on those. I see this going beyond the mandate of the end of September, but we will certainly have a report for you and we will keep you fully informed.

[*Traduction*]

Dernièrement, je suis allée voir quelques aéroports de ce genre aux États-Unis. Il est très encourageant de constater la différence d'attitude chez les directeurs de l'aéroport. Ils consacrent énormément d'énergie à leurs affaires commerciales. Les groupes auxquels j'ai parlé ici, qui acceptent ces responsabilités, ont hâte de commencer leur travail. Je pense que ce sera une expérience rentable.

Quant à l'utilisation des lignes ferroviaires c'est la Loi sur les transports nationaux qui décide du partage des lignes ferroviaires. Je ne me souviens pas en quelle année on a mis en place la manoeuvre interréseaux entre le CN et le CP.

Je ne suis pas sûre quand c'était, Dave, je sais que c'était il y a. . .

M. Bell: C'était en 1986, je crois.

Mme Martin: Maintenant il y a partage des lignes ferroviaires. De plus, nous avons mis en place une politique sur les lignes ferroviaires sur courtes distances, qui nous permet de remettre au secteur privé certains tronçons de lignes ferroviaires pour qu'il puisse offrir un service à un coût moins élevé. Il y a deux transactions de ce genre dernièrement en Ontario. Je crois que l'une d'entre elles a eu lieu dans le comté de M. Brightwell, si je ne m'abuse.

Les transactions de ce genre dans l'Ouest ont été très bien acceptées par les utilisateurs des lignes ferroviaires en question. Cela leur permet de se consacrer au transport de leurs produits sur ces 200 milles de lignes ferroviaires, plutôt que sur le réseau dans son ensemble.

C'est un des objectifs de la nouvelle politique sur les lignes ferroviaires sur courtes distances. J'espère encourager davantage cette pratique.

M. Bell: C'est un mécanisme qui était relativement nouveau dans la Loi de 1986 sur les transports nationaux. Comme vous le savez, il y a une disposition qui prévoit l'examen de la loi après cinq ans, je pense. Cet examen est maintenant en cours. Ce sont des questions dont on discute dans le cadre plus global de la loi.

Mr. Fontaine: Are you planning to table these documents with the committee soon enough to allow us to draw the appropriate conclusions?

Mme Martin: Vous parlez de quels documents en particulier?

Mr. Fontaine: All the information resulting from these studies being conducted at the moment. Do you think your timetable is compatible with ours? We are to report in September. Will we have the results of all the work you are doing at the moment in time to use them in our report?

Mme Martin: Non. Étant donné qu'il nous faut examiner au moins 666 règlements, je ne pense vraiment pas que nous aurons fini d'ici à la fin de septembre. Ce que nous pourrons alors vous présenter, c'est un rapport sur l'état des travaux, sur les règlements qui auront déjà été examinés par les comités externes et les principaux intéressés, ainsi que sur les décisions prises. Personnellement, je prévois que l'examen durera plus longtemps, mais nous pourrons certainement vous présenter un rapport à la fin de septembre. De toute façon, nous vous tiendrons au courant.

[*Text*]

The Chairman: Mr. Dorin has some questions and Mr. Brightwell has some questions. Can we do it all in five minutes or do we take a recess and come back after the vote? Mr. Dorin, how long will you need?

Mr. Dorin (Edmonton Northwest): I can do mine in about three minutes.

The Chairman: Mr. Brightwell?

Mr. Brightwell (Perth—Wellington—Waterloo): About the same.

Mrs. Martin: And I'll try to keep my answers brief.

Mr. Dorin: The way I will shorten it up is by commending to you a testimony that will be on the record from yesterday's meeting with Consumer and Corporate Affairs Canada, because I would probably have asked you most of the same questions. It would appear, from meeting with them and meeting with you, that they are somewhat farther ahead in this process perhaps. They presented to us yesterday what they called the regulatory review fact sheet. I have had that distributed. What that essentially does is establish the criteria for evaluating regulations.

It seems to me that what is important to establish between now and September, let's say, and what is really the job of this committee, is to determine and define what those criteria should be. In other words, I acknowledge you won't be able to go through all the regulations in your department between now and fall. It seems to me that what you should have established by then is a pretty comprehensive idea on what basis you are going to make these decisions.

At some point later, I would like to review what conclusions you have come to and how you are going to approach them. For example, it seems to me that one of the first things you have to try to do is establish and define the purpose of every broad regulation. If it is health and safety, then it kind of falls under one set of criteria; in other words, what's the cost-benefit analysis, how much cost do we impose on this industry, to what end, for what safety? You could always make things safer, but there has to be a limit and some definition. If it is something to establish competition, then you are saying this is to ensure competition, such as the particular provisions where you have the interchangeability of rail lines that we spoke of a moment ago.

In a lot of cases, and this is really where I think the concern will come in, a lot of the transport regulation is what I would describe as anti-competitive. Now, you might want to use a different word. I was in the airplane business for several years—it has changed quite a bit since I was in it—and most of the regulation there was to prevent competition. We had to submit our price lists in advance.

I have made it a sort of comment rather than a question, but I would like you to review those questions that came up in yesterday's testimony. Perhaps you could give us some idea further along, once you have had an opportunity, as to the approach you are going to be trying to take, how you are going to get to the point of evaluating these regulations and what criteria you are going to use.

[*Translation*]

Le président: M. Dorin et M. Brightwell voudraient encore poser quelques questions. En avez-vous suffisamment de cinq minutes ou préférez-vous faire une pause pour poursuivre la séance après le vote? Monsieur Dorin, vous avez besoin de combien de temps?

M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest): De trois minutes.

Le président: Monsieur Brightwell?

M. Brightwell (Perth—Wellington—Waterloo): De trois minutes aussi.

Mme Martin: Je vais tenter de vous donner des réponses concises.

M. Dorin: Pour être plus bref, je vous demanderais de lire le compte rendu de la séance d'hier avec les représentants de Consommation et Affaires commerciales Canada, parce que je leur ai posé les mêmes questions que je voulais vous poser aujourd'hui. D'après ce que vous dites, j'ai l'impression qu'eux sont plus avancés que vous. Hier, ils nous ont présenté un bilan de leur revue de la réglementation. Je l'ai fait distribuer. Dans ce document, on retrouve les critères d'évaluation.

Il me semble important que d'ici à septembre—c'est en fait la tâche du comité—on ait le temps de déterminer et de définir ces critères d'évaluation. Autrement dit, je comprends que votre ministère n'ait pas le temps d'examiner tous les règlements avant l'automne, mais il me semble que vous pourriez au moins avoir d'ici là une très bonne idée des critères sur lesquels vous fonderez vos décisions.

Un peu plus tard, j'aimerais examiner les conclusions auxquelles vous en viendrez et comment vous avez l'intention d'aborder le sujet. Par exemple, il me semble que la première chose à faire, c'est d'établir avec précision le but de chaque règlement-cadre. Prenons par exemple la santé et la sécurité; ce domaine doit être examiné suivant une série de critères tels l'analyse coûts-avantages, les coûts que les règlements imposent à l'industrie, dans quel but, pour assurer la sécurité de qui ou de quoi, etc. Il est toujours possible d'accroître la sécurité, mais il doit tout de même y avoir une limite et aussi une définition. Si les règlements ont plutôt pour but de favoriser la compétitivité, alors il faut le dire. C'est le cas par exemple de certaines dispositions concernant la mise en commun des voies ferrées, dont il a été question tout à l'heure.

Bien souvent, et c'est ce qui inquiète vraiment les gens, les règlements sur le transport nuisent à la concurrence. Vous voudrez peut-être exprimer l'idée différemment. J'ai travaillé de nombreuses années dans l'industrie de l'aviation—qui a pas mal changé depuis lors—et à l'époque, la plupart des règlements avaient pour but de nuire à la concurrence. Nous étions obligés de soumettre nos tarifs à l'avance.

En fait, je voudrais faire un commentaire plutôt que poser une question. Je voudrais revoir avec vous les questions posées hier. Quand vous aurez eu le temps de vous pencher sur la question, vous voudrez peut-être préciser comment vous allez procéder, comment vous allez évaluer ces règlements et selon quels critères.

[*Texte*]

Mrs. Martin: Very briefly, we have worked with both Consumer and Corporate Affairs and Agriculture Canada on this. We do have basic criteria that are being looked at. That will go to the industry panel to get their input, so that we are not imposing upon the industry some of our thoughts but rather getting their input as well. And we may have a different one for rail from the one we have for air, if the industry panels that we put together have slightly different ideas. We will see that you get the outline of it. I see no problem with that at all.

The Chairman: Mr. Brightwell.

Mr. Brightwell: Thank you, Mr. Chairman. I will be brief, as Mr. Dorin has talked about the issue that I wanted to.

I thought that fact sheet was fantastic. But I must tell the minister that I have a complaint about the short-rail system. There are too many trains on that line now, because I live pretty close to it. There are more trains now than there were before.

Mrs. Martin: Are they blowing their whistles, Mr. Brightwell?

Mr. Brightwell: Yes.

Mr. Dorin: They're keepin you up, are they?

Mr. Brightwell: The question I have, Mr. Chairman, is perhaps for you rather than the minister. I have had a hard time really collecting my thoughts as to what we are going to do—not we, because I am a usurper here—what this committee is going to do with the report that the minister is going to bring forward in the fall. Have you defined that or are you still defining that?

The Chairman: I guess we are still defining, although I am not expecting that ultimately each of the ministers will report to us. They are doing their internal review for a report, I presume, to the Minister of Finance and the government.

• 1620

What I hope we're going to ultimately establish in our report is how the regulatory process should work so that it has the least amount or the most positive impact possible on competitiveness. I guess that's the theme we're going to try to follow. I don't think it's our aim to review the individual reports of departments and say you've done a poor job. I don't think that's our aim. Our aim will be to establish what the process ought to be in the future. I hope that's what we're trying to achieve.

I would like to ask one question of the minister. Could you also ask your staff to respond to the committee on the role voluntary regulations play in the Department of Transport? That point certainly was struck on yesterday. There are all these voluntary regulations that may, in fact, have great impact on the system. Do you have many of them? How do you arrive at them? How are they enforced?

Mrs. Martin: I would be glad to look at that, Mr. Chairman.

[*Traduction*]

Mme Martin: Très rapidement, je dirai que nous avons travaillé conjointement avec Consommation et Affaires commerciales Canada et Agriculture Canada. Il y a déjà une liste de critères fondamentaux que nous sommes en train d'examiner. Cette liste sera soumise au comité des représentants de l'industrie afin de connaître leur point de vue, parce que nous ne voulons pas leur imposer nos idées à nous. Nous voulons aussi savoir ce qu'eux en pensent. Il se peut donc que la liste de critères soit différente pour les chemins de fer et pour l'aviation. Cela dépendra de leur comité de représentants. Nous vous enverrons certainement une liste de ces critères. Je n'ai absolument pas d'objection à cela.

Le président: Monsieur Brightwell.

M. Brightwell: Merci, monsieur le président. Je serai bref puisque M. Dorin a abordé la question que je voulais poser.

J'ai trouvé fantastique le document qu'on nous a présenté hier. Je dois avouer que j'ai à me plaindre du réseau de rails courts. Je trouve qu'il y a maintenant trop de trains sur ce réseau. J'habite tout près d'une de ces voies. Il y passe beaucoup plus de trains qu'avant.

Mme Martin: Est-ce que vous les entendez siffler, monsieur Brightwell?

M. Brightwell: Oui.

M. Dorin: Ils vous empêchent de dormir, n'est-ce pas?

M. Brightwell: En fait, monsieur le président, ma question s'adresse à vous plutôt qu'au ministre. J'ai vraiment beaucoup de mal à démêler ce que nous sommes censés faire—en fait, je ne suis ici que de passage—donc ce que le comité a l'intention de faire du rapport que le ministre va présenter à l'automne. Est-ce déjà décidé?

Le président: Non, ce n'est pas encore décidé, mais je n'ai pas l'impression que chacun des ministres nous présentera un rapport. La revue interne aboutira à un rapport qui sera vraisemblablement présenté au ministre des Finances et au gouvernement.

J'espère que, dans notre rapport, nous pourrons finalement déterminer comment le processus de réglementation pourrait arriver à nuire le moins possible à la concurrence. Ce sera le thème principal de notre étude. Nous n'avons pas pour but d'examiner le rapport de chacun des ministères pour savoir s'il a fait du bon travail. Ce n'est pas notre objectif. Nous devons plutôt définir le processus qui servira à l'avenir. J'espère du moins que nous y arriverons.

Je voudrais moi-même poser une question au ministre. Pourriez-vous demander à vos collaborateurs de faire parvenir au comité une explication du rôle que jouent les règlements facultatifs au ministère des Transports? On en a beaucoup parlé hier. Il y a des tas de règlements dont l'application n'est pas obligatoire, mais qui ont quand même tout un impact sur le système. Y en a-t-il beaucoup? Comment arrivez-vous à une telle décision? Comment pouvez-vous les appliquer?

Mme Martin: Je vais certainement étudier la question, monsieur le président.

[*Text*]

If I may, in response to Mr. Brightwell's comment, I would hope that the concentration will be on those regulations that obviously do have a competitive impact and the other regulations will be looked at later. I think that's one of the definitions that's going... With the number of regulations we have, certainly some are on the competitiveness side. Others are just basic safety regulations, there for a very important reason. They don't necessarily have a competitive concern.

The Chairman: I want to thank the minister for appearing. To your staff, thank you very much.

This meeting stands adjourned.

[*Translation*]

Si vous le permettez, en réponse aux commentaires de M. Brightwell, je dirai que j'espère que le comité va se concentrer sur les règlements qui ont nettement un effet sur la concurrence et qu'il laissera pour plus tard l'étude des autres règlements. C'est l'une des définitions qu'il faudra... Étant donné le nombre de règlements que nous avons, c'est évident que certains influent sur la concurrence. Les autres visent essentiellement la sécurité; ils sont très importants, mais ils ne visent absolument pas la concurrence.

Le président: Je veux remercier le ministre d'être venu. Je remercie également son personnel.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From the Department of Transport Canada:

Dave Bell, Assistant Deputy Minister, Review.

TÉMOIN

Du ministère de Transports Canada:

Dave Bell, sous-ministre adjoint, Revue.

Available from Canada Communication Group – Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada – Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Thursday, June 4, 1992

Chairman: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 6

Le jeudi 4 juin 1992

Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la

Réglementation et de la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into regulations and competitiveness

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une enquête sur la réglementation et la compétitivité

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

UBRARY University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: René Soetens

Vice–Chairman: Clément Couture

Members

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub–Committee

SOUS-COMITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET DE LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice–président: Clément Couture

Membres

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

La greffière du Sous–comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 4, 1992
(6)

[*Text*]

The Sub-Committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 10:07 o'clock a.m. this day, in Room 269, West Block, the Chairman, René Soetens, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Steven Langdon, Pat Sobeski and René Soetens.

Acting Member present: Derek Lee for Diane Marleau.

Other Member present: Murray Dorin.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts. Cheryl Knebel, Consultant.

Witnesses: From the Department of the Environment Canada: John Buccini, Director, Commercial Chemical Branch; Caroline H. Iwacaki, Economist, Regulatory and Economic Affairs Division, Environmental Protection; and Hugh Cook, Senior Program Engineer, Industrial Programs Branch, Environmental Protection. *From the Department of Industry, Science and Technology Canada:* Ron Harper, Director, Environmental Affairs Directorate.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-Committee resumed consideration of regulations and competitiveness (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

John Buccini, from the Department of the Environment Canada, and Ron Harper, from the Department of Industry, Science and Technology Canada, each made a statement and, with the other witnesses from the Department of the Environment Canada, answered questions.

At 12:07 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 4 JUIN 1992
(6)

[*Traduction*]

Le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 10 h 07, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de René Soetens (*président*).

Membres du Sous-comité présents: Steven Langdon, Pat Sobeski et René Soetens.

Membre suppléant présent: Derek Lee remplace Diane Marleau.

Autre député présent: Murray Dorin.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux. Cheryl Knebel, consultante.

Témoins: Du ministère de l'Environnement: John Buccini, directeur, Produits chimiques commerciaux; Caroline H. Iwacaki, économiste, Programmes réglementaires et économiques, Protection de l'environnement; Hugh Cook, ingénieur sénior de programmes, Programmes industriels, Protection de l'environnement. *Du ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie:* Ron Harper, directeur, Réglementation environnementale.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité reprend son examen de la réglementation et de la compétitivité (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule n° 1*).

John Buccini, d'Environnement Canada, et Ron Harper, d'Industrie, Sciences et Technologie Canada, font chacun un exposé puis, avec les autres témoins d'Environnement Canada, répondent aux questions.

À 12 h 07, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, June 4, 1992

• 1005

The Chairman: I call this meeting of the subcommittee to order and welcome our witnesses. From the Department of the Environment we have Mr. John Buccini, Director of the Commercial Chemicals Branch. Mr. Buccini, maybe you would like to introduce your colleagues.

Mr. John Buccini (Director, Commercial Chemical Branch, Environment Canada): I would like to introduce two of my colleagues from the Department of the Environment. Caroline Iwacaki is an economist with Environmental Protection and her specialty has been involvement in the preparation of the RIAS, the Regulatory Impact Analysis Statement. Hugh Cook is a Senior Program Engineer with the Industrial Programs Branch, one of the regulatory branches within Environmental Protection. Ron Harper is from Industry, Science and Technology Canada. He is the Director for the Environmental Affairs Directorate.

I should give a couple of words of explanation on why you have two departments in front of you today. When we received the invitation about a week or so ago to appear before this subcommittee, on inquiring as to the terms of reference of the subcommittee and learning that it was really competitiveness and regulations, I thought that anything we might say to you as the Department of the Environment with regard to how well we deal with the competitiveness issue might be somewhat self-serving, perhaps even a little hollow. For that reason I invited Ron Harper, who works with me and my colleagues in the regulatory branches in Environmental Protection, to speak to the issue of competitiveness and how Environment Canada in developing its regulations attempts to deal with that issue.

I have about a ten-to fifteen-minute presentation with Mr. Harper that we're prepared to present. We've assumed that those are the issues—regulations and competitiveness, and how we attempt to deal with those issues. Is there any further direction or focus you would like to give me before we proceed with that?

The Chairman: No. I think that covers the subject, but this committee has been known to ask questions that may not be part of the focus. Anyway, please proceed and we'll try to keep to that general thrust.

Mr. Buccini: We are here today in response to the request we received last week. This morning I'm going to describe how we conduct our business, how we go about the business of developing environmental protection regulations and how, in doing that, we attempt to contribute to the long-term competitiveness of Canadian industry by ensuring the health of the ecosystems upon which the prosperity of our citizens and industries depend.

Canada's green plan states in part:

The promise of sustainable development is that economic development can and must be sustained by the environment.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 4 juin 1992

Le président: Je vais ouvrir la séance du sous-comité et souhaiter la bienvenue à nos témoins. Nous recevons, du ministère de l'Environnement, M. John Buccini, directeur, Direction des produits chimiques commerciaux. Monsieur Buccini, peut-être pourriez-vous nous présenter vos collègues.

M. John Buccini (directeur, Direction des produits chimiques commerciaux, Environnement Canada): Je voudrais vous présenter deux de mes collègues du ministère de l'Environnement. Caroline Iwacaki est économiste à la Protection de l'environnement où elle s'est spécialisée dans la préparation du REIR, le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation. Hugh Cook est ingénieur senior de programmes à la Direction des programmes industriels, l'une des directions de la Protection de l'environnement qui s'occupent de la réglementation. Ron Harper est directeur de la Direction générale des affaires environnementales au ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.

Je voudrais vous expliquer brièvement pourquoi deux ministères sont représentés ici aujourd'hui. Quand nous avons reçu, il y a une huitaine de jours, votre invitation à comparaître devant votre sous-comité, après avoir appris que vous vous intéressiez, en fait, à la compétitivité et à la réglementation, je me suis dit qu'à part nous lancer quelques fleurs, nous ne pourrions peut-être pas vous dire grand-chose quant à la façon dont nous tenons compte de la compétitivité au ministère de l'Environnement. Voilà pourquoi j'ai invité Ron Harper, qui travaille en collaboration avec moi et mes collègues des directions de la Protection de l'environnement qui sont chargés de la réglementation, à vous parler de la compétitivité et de la façon dont Environnement Canada en tenait compte pour élaborer sa réglementation.

J'ai un exposé de 10 à 15 minutes à vous présenter, avec M. Harper. Nous avons supposé que vous vous intéressiez aux questions touchant la réglementation et la compétitivité. Avez-vous d'autres instructions à nous donner avant que nous n'abordions ce sujet?

Le président: Non. Je pense que cela couvre bien le sujet qui nous intéresse, mais il arrive parfois à notre comité de poser des questions qui s'écartent du sujet. Quoi qu'il en soit, allez-y, et nous essaierons de nous limiter à ce thème général.

M. Buccini: Nous sommes ici aujourd'hui à la suite de la demande que nous avons reçue la semaine dernière. Je vais vous décrire, ce matin, comment nous formulons la réglementation relative à la protection de l'environnement en cherchant à contribuer à la compétitivité à long terme de l'industrie canadienne et cela en préservant les écosystèmes dont dépend la prospérité de nos citoyens et de nos industries.

Le Plan vert du Canada porte notamment que:

Le développement durable laisse entrevoir que le développement économique peut et doit être soutenu par l'environnement.

[*Texte*]

In order for us to achieve sound and effective environmental regulations that are consistent with this theme of sustainable development, we believe the key is to ensure that proper consultations are carried out during the entire process of the development of a regulation, consultations at both the national and international levels. That's really the basis for the subsequent presentation that I'll make to you.

I would like to point out a little of bit of focus here. While the Environmental Protection Directorate of Environment Canada is responsible for a considerable portion of the department's regulatory responsibilities, we're not responsible for all of them. Today I and my colleagues will be able to speak to only our part of the action.

We administer two major pieces of legislation. One is the Canadian Environmental Protection Act, which is jointly administered in part with National Health and Welfare, and the other is the Fisheries Act, where we implement the deleterious substances provisions of that act. As such, we are involved in the development and enforcement of regulations to control such activities as the dumping of materials in marine environments, usually referred to as ocean dumping activities; the storage, transport and disposal of a variety of hazardous substances, a recent example of which is a regulation to govern the import and export of hazardous wastes. We also deal with the sale, manufacture, import, export, and use of toxic commercial substances. Two well-known examples are the removal of lead from motor gasoline, and past, current, and quite a deal of future activities relating to the regulation of ozone-depleting substances.

• 1010

We work with Transport Canada in developing emission requirements for motor vehicles, and we deal with the release of industrial effluents, emissions, and wastes where these have been found to have adverse impacts on the environment. A good example of this is the recent development of regulations to control pulp mill effluents.

Before discussing how we go about dealing with regulations, I do feel I should point out that in addition to our regulatory responsibilities we're also involved in non-regulatory programs. Some of these are approaches such as technology transfer, education, and the use of economic instruments to achieve environmental and health protection goals. One recent initiative has been the exploration of voluntary measures to prevent the formation and/or the release of toxic substances to the environment.

While we are viewed by some as a regulatory agency, we also see ourselves as trying to promote activities which are voluntary in nature and which can also meet our environmental protection goals. In doing this we are seeking the right balance of regulatory and non-regulatory programs to achieve the objectives of health and environmental protection within the framework of sustainable development. Industry, public interest groups, labour, academia, federal

[*Traduction*]

Pour formuler une réglementation environnementale efficace conformément à ce principe, nous croyons indispensable de consulter les intéressés d'un bout à l'autre du processus, tant au niveau national qu'international. C'est sur cette approche que se fonde mon exposé.

Je voudrais préciser une chose. La Direction de la protection de l'environnement d'Environnement Canada assume la majeure partie des responsabilités du ministère en matière de réglementation, mais pas la totalité. Mes collègues et moi-même pourrons vous parler aujourd'hui uniquement de ce dont nous sommes chargés.

Nous administrons deux lois importantes. Il s'agit d'une part de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, que nous administrons conjointement avec Santé et Bien-être Canada et, d'autre part, de la Loi sur les pêches dont nous faisons appliquer les dispositions concernant les substances nocives. A ce titre, nous participons à l'élaboration et à l'application des règlements visant notamment l'immersion de déchets en mer que l'on appelle couramment les déversements en mer ainsi que l'entreposage, le transport et l'élimination de diverses substances dangereuses. Par exemple, nous avons récemment formulé un règlement régissant l'importation et l'exportation des déchets dangereux. Nous réglementons également la vente, la fabrication, l'importation, l'exportation et l'utilisation des substances toxiques commerciales. Deux exemples bien connus sont l'élimination du plomb dans l'essence ainsi que nos activités passées, actuelles et futures visant à réglementer les substances qui contribuent à détruire la couche d'ozone.

Nous travaillons, en collaboration avec Transports Canada, à la formulation des normes d'émissions pour les véhicules automobiles ainsi que pour les effluents, les émissions et les déchets industriels qui polluent l'environnement. Un bon exemple est la réglementation récemment élaborée à l'égard des effluents d'usines de pâtes et papiers.

Avant de voir comment la réglementation est conçue, je tiens à souligner qu'en plus de nos responsabilités dans ce domaine, nous nous occupons également de programmes sans rapport avec la réglementation. Il s'agit notamment du transfert de technologies, de la mise en place de programmes éducatifs et de l'utilisation d'instruments économiques pour atteindre les objectifs fixés pour la protection de l'environnement et de la santé. Nous avons récemment exploré des mesures facultatives qui permettraient d'éviter la formation ou l'émission de substances toxiques dans l'environnement.

Certains nous considèrent comme un organisme de réglementation, mais nous estimons que notre rôle consiste également à promouvoir des activités à caractère facultatif qui contribueront également à la réalisation des objectifs environnementaux. Nous essayons d'établir un juste équilibre entre nos programmes de réglementation et les autres de façon à assurer la protection de la santé et de l'environnement conformément au principe du

[*Text*]

government departments, and provincial and municipal governments are all involved, both in defining the problems and in developing the solutions to them.

With regard to the process of regulation development, it usually begins as the consequence of a problem assessment activity that identifies the need for the control of a substance or activity that has been found to cause an unacceptable risk to the environment or to human health. This determination may be made as the result of either a national or international activity.

The formal indication of the commencement of a regulatory development activity, which in bureaucratic jargon we refer to as the controls option analysis, is publicized in the annual federal government's regulatory plan, but the activity is usually already widely known to industry and the interested publics due to consultations carried out during the problem assessment phase.

Extensive industry input is encouraged during the controls option analysis phase. Information is exchanged on the technical aspects of the problem definition and the possible solutions, and concerns are presented with regard to such factors as international competitiveness.

Following completion of the controls options report, if the regulatory option remains the preferred one, an informal regulatory proposal is usually distributed for public comment and consultations sessions are held, in many cases right across the country. Following these consultations a formal proposal is submitted to the government for approval and the proposal is published in the *Canada Gazette* Part I, together with a regulatory impact analysis statement, or RIAS, that evaluates the costs and benefits of the proposed regulation. After a 60-day comment period, and providing there are no substantive suggestions for change, the final regulation is published in the *Canada Gazette* Part II and then comes into effect.

While we're in the business of developing regulations, we recognize that they are costly both for the government to develop and enforce and for the industry to comply with. Therefore, care is taken to ensure that appropriate regulations are developed and then only to control problems that are of sufficient significance that regulations are required.

As I mentioned earlier, in some cases an international agreement is the driving force behind national regulations. This helps to ensure that there'll be a level playing field following the development of a series of national regulations. International industry associations and public interest groups do provide advice in the formulation of these agreements. I wanted to point that out because they are not developed just by civil servants working at an international meeting. A recent example of this was the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer in 1987. If you have an interest in this, we can pursue it during the question part of this session.

[*Translation*]

développement durable. L'industrie, les groupes d'intérêt public, les syndicats, les universitaires, les ministères fédéraux et les gouvernements provinciaux et municipaux nous aident tous à définir les problèmes et à trouver des solutions.

En ce qui concerne l'élaboration de la réglementation, tout commence généralement par l'évaluation d'un problème qui établit la nécessité de contrôler une substance ou une activité présentant un risque inacceptable pour l'environnement ou la santé humaine. Cette évaluation peut résulter d'une activité nationale ou internationale.

L'analyse des options de contrôle qui désigne, en jargon bureaucratique, le début de l'élaboration des règlements, est publiée dans les Projets de réglementation du gouvernement fédéral, mais l'industrie et le public intéressé sont généralement déjà au courant, étant donné les consultations que nous avons menées pendant la phase d'évaluation du problème.

Nous incitons l'industrie à participer intensivement à notre travail pendant l'analyse des options de contrôle. Nous échangeons des renseignements sur les aspects techniques du problème et des solutions, et l'industrie nous fait part de ses préoccupations à l'égard de certains facteurs comme la compétitivité internationale.

Une fois le rapport des options de contrôle terminé, si nous optons pour la réglementation, nous distribuons généralement un avant-projet de règlement sur lequel le public est invité à faire ses commentaires et nous tenons des réunions de consultations, souvent aux quatre coins du pays. À la suite de ces consultations, nous soumettons au gouvernement un projet de règlement officiel qui est publié dans la *Gazette du Canada*, partie I, ainsi qu'un résumé de l'étude d'impact de la réglementation, ou REIR, qui évalue les coûts et avantages du règlement proposé. Après une période de 60 jours pendant laquelle le public peut faire ses observations, si aucun changement important n'a été recommandé, le règlement est publié, sous sa forme définitive, dans la *Gazette du Canada*, partie II et il entre alors en vigueur.

Même si nous avons pour rôle d'élaborer des règlements, nous reconnaissons qu'il coûte cher tant au gouvernement pour ce qui est de les faire appliquer qu'à l'industrie pour ce qui est de les observer. Par conséquent, nous veillons à élaborer une réglementation uniquement lorsque les problèmes de contrôle sont suffisamment importants.

Comme je l'ai déjà dit, dans certains cas, une réglementation nationale fait suite à une entente internationale. Cela nous permet d'uniformiser les normes à la suite de l'adoption d'une série de règlements nationaux. Les associations industrielles internationales ainsi que les groupes de promotion de l'intérêt public apportent leur contribution lors de la formulation de ces accords. Je le mentionne pour préciser que ces accords ne sont pas élaborés uniquement par des fonctionnaires lors des rencontres internationales. Le protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, de 1987, donne un bon exemple de cette situation. Si cette question vous intéresse, nous pourrons y revenir pendant la période de questions.

[*Texte*]

• 1015

At present, and for the foreseeable future, increasing emphasis will be given in such international organizations as the Organization for Economic Co-operation and Development and the United Nations Environment Program on developing consensus on the hazards of environmental contaminants and commercial substances, and on the need for and type of controls for such hazardous materials. Such agreements will serve to minimize trade disruptions and ensure environmental regulations do not create non-tariff barriers to trade.

In pursing these international agreements, we do include on our delegations representatives from federal government economic departments such as Agriculture; Energy, Mines and Resources; and Industry, Science and Technology; as well as representatives from the industry itself. This helps to ensure that issues such as international competitiveness are addressed at the earliest stage of the development of any agreements that would give rise to regulatory proposals.

At this point, Chairman, I would like to invite my colleague Ron Harper to speak to the recent development between Environment Canada and ISTC of a closer working arrangement to ensure the economy-environment linkages are more systematically incorporated in the development of our regulatory programs.

Mr. Ron Harper (Director, Environmental Affairs Directorate, Environmental Affairs Branch, Industry, Science and Technology Canada): I'm very pleased to be here this morning, on late notice but nevertheless kind invitation of Environment Canada, to help and assist in the deliberation of the subcommittee's challenge and objectives, which are very important to Industry, Science and Technology Canada.

Not to interrupt the flow of John's discussion, he mentioned that we symbolized a more formal arrangement of working together. That was done in May 1990. Recently, in January 1992, we upgraded a memorandum of understanding, which is just a working document between the two departments, so the competitiveness issues could be more integrated into the environmental protection considerations; not only the regulations, but the discussion of all environmental issues that come into play.

The Chairman: Is that a public document?

Mr. Harper: Yes, I didn't bring one with me this morning, but I'd be very happy to give you one.

The Chairman: Can we have a copy sent to our staff?

Mr. Harper: I'll do that.

The Chairman: Thank you.

[*Traduction*]

Dès maintenant, et pour l'avenir prévisible, on constatera que des organisations internationales telles que l'Organisation de coopération et de développement économiques et le Programme des Nations Unies pour l'environnement accorderont de plus en plus d'importance à la création d'un consensus sur les dangers présentés par les contaminants de l'environnement et par les substances commercialisées, ainsi que sur la nécessité d'adopter des mesures pour contrôler ces produits et sur la nature de ces mesures. De telles ententes permettront de réduire les perturbations du commerce international et de s'assurer que les règlements de protection de l'environnement ne créeront pas des obstacles non tarifaires au commerce extérieur.

Lors de la négociation de ces ententes internationales, nous incorporons dans nos délégations des représentants des ministères fédéraux à vocation économique tels que les ministères de l'Agriculture, de l'Énergie, des Mines et des Ressources, et de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, auxquels s'ajoutent des représentants du secteur privé. Cela permet de s'assurer que des questions comme la compétitivité internationale entrent en ligne de compte dès les premières étapes des négociations pour arriver à une entente qui pourrait donner lieu à des propositions de réglementation.

Monsieur le président, je voudrais maintenant, inviter mon collègue, M. Ron Harper, à vous parler de la formation récente entre Environnement Canada et ISTC, de liens de travail plus étroits, qui nous permettent d'incorporer plus systématiquement les liens entre l'économie et l'environnement lors de l'élaboration de notre programme de réglementation.

M. Ron Harper (directeur, Direction de la réglementation environnementale, Direction générale des affaires environnementales, Industrie, Sciences et Technologie Canada): C'est un plaisir pour moi d'être ici ce matin, par suite de l'invitation, tardive mais cependant très aimable, que j'ai reçue d'Environnement Canada et qui me demandait d'apporter mon aide aux travaux du sous-comité, travaux que le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie considère comme très importants.

Pour demeurer dans la foulée de John, je note qu'il a mentionné que nous étions le symbole d'un accord plus formel de coopération entre nos ministères. Cet accord a été conclu en mai 1990 et, récemment, en janvier 1992, nous avons mis au point un protocole d'entente qui constitue un document de travail entre les deux ministères et prévoit que les questions de compétitivité pourraient être mieux intégrées dans les considérations environnementales. Cela n'est pas limité aux règlements, et s'étend au traitement de toutes les questions environnementales qui entrent en jeu.

Le président: S'agit-il d'un document public?

M. Harper: Oui, je n'en ai pas apporté d'exemplaire, mais je me ferai un plaisir de vous le communiquer.

Le président: Pouvez-vous en adresser un exemplaire à notre secrétariat?

M. Harper: Certainement.

Le président: Merci.

[*Text*]

Mr. Harper: The document itself is an enabling document to depict formally what the two departments do on a day-to-day basis. It is, after all, from our vantage point—the departmental vantage point, that of Environment Canada and Industry, Science and Technology Canada—at the project and program level that we feel we'll achieve more success in this complex integration of economy and environment.

What has happened since May 1990 is that this formalization depicted by the agreement has enabled the two departments to have a much closer working relationship. When we are doing our work planning, etc., we think of environmental protection considerations, and vice versa when Environment Canada are doing their work planning activity, whether it's the development of the regulatory development process or whatever else it happens to be.

Also, as a result of this consideration of one another's work plans and activities, we are—ISTC, that is—involved much earlier in the discussion stages of the regulatory development process. So when selection of priorities or the contemplation of assessment procedures is going to take place, concerning what kind of technical options may be thought to be feasible or viable, we are very much involved; not only the department but...perhaps one of the value-addeds we give to the discussion is our knowledge of industry and our knowledge of industry groups, industry sectors, industry representatives, that would be very helpful in the process.

Very recently the senior management of both departments have set up what we call an "advisory committee on environmental protection" to assist. This is a multi-stakeholder group. It involves people from all walks of society. It's particularly focused on industry, with 12 industry representatives. We have four union representatives at a senior level, and we have four environment non-government organizations—NGOs as they're quite popularly called—and four institutions like the Conference Board, for example, and the National Research Council represented on the stakeholder group.

• 1020

The purpose of the committee is to provide advice to senior management of both departments on not only the competitiveness issues in play in different industry sectors but also in terms of the environmental protection consideration. Again we come into this integration of the economy-environment discussion.

In terms of where we are going from here, we believe at this point in time, and I think the belief is shared with Environment Canada, that the regulatory impact analysis, like any other instrument, technique, methodology that is used to evaluate economic impact, could be improved.

In terms of the trend to globalization of production and marketing and free trade, particularly with the United States and now with the North American free trade agreement in discussion, the international rationalization and integration of

[*Translation*]

M. Harper: Il s'agit d'un document habilitant pour décrire formellement ce que les deux ministères font dans le cadre de leur travail quotidien. De notre point de vue—du point de vue ministériel, celui d'Environnement Canada et d'Industrie, Sciences et Technologie Canada—c'est en effet au niveau des projets et des programmes que nous pourrons mieux réaliser, à notre avis, cette intégration complexe des aspects économiques et des aspects environnementaux.

Cette officialisation des rapports interministériels, décrite dans cet accord, nous a permis depuis mai 1990 d'avoir des rapports de travail beaucoup plus étroits. Dans la planification de nos activités, entre autres, nous pensons à l'aspect environnemental et, de même, quand Environnement Canada planifie ses activités futures, il pense à nos préoccupations, qu'il s'agisse de l'élaboration des règlements, ou de tout autre travail.

En outre, du fait que nous tenons compte de nos plans et activités respectifs, ISTC se voit associé beaucoup plus tôt dans les discussions prévues par le processus d'élaboration des règlements. Nous sommes donc directement associés quand il s'agit de déterminer les priorités ou d'examiner les procédures d'évaluation lors de l'examen des choix techniques envisagés comme réalisables ou viables mais... l'un des éléments de valeur ajoutée que nous apportons aux discussions pourrait fort bien être notre connaissance de l'industrie et des groupes, secteurs et représentants qui pourraient nous apporter une aide dans ce processus.

La haute direction des deux ministères a très récemment constitué ce que nous appelons un «comité consultatif sur la protection de l'environnement». Les membres de ce comité représentent divers points de vue. Ils représentent de multiples aspects de notre société et s'intéressent particulièrement à l'activité industrielle. L'industrie y est représentée par 12 personnes. Le comité compte quatre personnes occupant des postes importants dans les syndicats, quatre représentants d'organisations non gouvernementales—les ONG, comme on les appelle couramment—et des représentants de quatre institutions telles que, par exemple, le «Conference Board» et le Conseil national de recherches; ces personnes assurent la représentation des groupes intéressés.

Ce comité a été constitué pour qu'il soumette ses avis à la haute direction des deux ministères, non seulement au sujet de la compétitivité dans les différents secteurs industriels, mais aussi pour tenir compte de l'aspect environnemental. Ici encore, nous retrouvons cette discussion intégrée des questions économiques et environnementales.

Quant à l'avenir, nous estimons actuellement, et je crois qu'Environnement Canada partage ce point de vue, que l'étude d'impact de la réglementation pourrait être améliorée, comme d'ailleurs tout autre instrument, technique ou méthodologie utilisé pour évaluer l'impact économique.

Passons maintenant à la tendance vers la mondialisation des installations de production et de commercialisation, et à la libéralisation des échanges, plus particulièrement avec les États-Unis, sans oublier les négociations actuelles portant

[*Texte*]

thinking that is taking place in production facilities, Canada has had serious impact by this integration, but it is a global trend. We are not alone in this rationalization of production facilities, and also there are the changes that have taken place politically and economically in the world structure. We feel therefore that these considerations need to be more highly integrated into the regulatory impact analysis.

Another factor that we believe needs to be integrated into the equation is the cumulative factor, as we call it, the cumulative impact of a series of regulations focused on a particular sector. The one that comes to mind which is of current discussion has to deal with fuels and the quality of fuels.

There are a variety of planned initiatives that are related to environmental protection considerations, which are very, very important, and in terms of the cumulative impact of all of the changes that may be proposed which may take the form of regulation they could have a very significant impact on, for example, the downstream oil and gas industry, the refinery industry.

We believe we need to look at what the provinces are doing, what the federal government is doing, and get a better handle on how that integration of effort by all governments is taking place and then, in terms of measurement, how that economically impacts the operation of refineries.

Perhaps I should stop there. I think we have covered pretty well our opening comments, and while I've strayed a little bit from the written document that we've given, basically I've covered the points.

The Chairman: The text you were working from is, I guess, a different text from what I believe—

Mr. Buccini: The text that was provided really has the outline—

The Chairman: It is a combination of both.

Mr. Buccini: —and I think Ron has elaborated on that text, but I think most of his comments would still be represented in the text you have there.

The Chairman: Thank you.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): Your description of how the framework of a regulation would be developed from the beginning starts off roughly with the initiative to locate and analyse a problem that is out there, as problems come to your attention, and then you indicate that the federal regulatory plan, which is published annually, would make reference to this bureaucratic vision of regulatory creation.

How likely is it that the client, the user, the entity who would be affected by the regulation directly, would have notice of this federal regulatory plan proposal? It would seem to me that the earlier the notice and the more precise the definition of the proposal, the better feedback the Public Service would have, and that the minister would have on potential economic impact. How likely is it that the federal regulatory plan would come to the user's attention?

[*Traduction*]

sur un accord de libre-échange nord-américain. Le Canada a certainement été fortement touché par cette rationalisation internationale et l'orientation vers l'intégration que l'on retrouve dans les installations de production; mais il s'agit là d'une tendance mondiale. Nous ne sommes pas les seuls à être affectés par cette rationalisation des installations de production, et nous devons également tenir compte des changements qui se sont produits dans le monde tant du point de vue politique qu'économique. Nous pensons donc qu'il faut tenir compte de ces différents éléments et les intégrer davantage dans les études d'impact de la réglementation.

Nous pensons également qu'il conviendrait de tenir compte de l'aspect de cumul, de l'impact cumulatif d'une série de règlements frappant un secteur particulier. Je pense, par exemple, aux discussions qui se déroulent actuellement sur les combustibles et leur qualité.

Toute une série d'initiatives liées à la protection de l'environnement sont actuellement prévues et sont très importantes; tous les changements proposés et qui pourraient être repris dans les règlements auraient un effet cumulatif peu négligeable sur, par exemple, les activités en aval de la production du gaz et du pétrole, le secteur du raffinage.

Il convient donc d'examiner ce que les provinces font, ce que le gouvernement fait, et de mieux maîtriser l'intégration des efforts de tous les gouvernements pour ensuite mesurer l'impact économique sur les raffineries.

Je devrais peut-être m'arrêter ici. Je crois que nous avons terminé nos remarques liminaires et bien que je me sois quelque peu écarté du document écrit que nous vous avons communiqué, je crois que j'ai essentiellement traité du même sujet.

Le président: Le texte que vous avez utilisé est, je crois, différent de celui que. . .

M. Buccini: Le texte qui vous a été fourni présentait les grandes lignes. . .

Le président: C'est une combinaison des deux.

M. Buccini: . . .et je crois que Ron a développé ce qui était dans ce texte, mais la plupart de ses commentaires sont également exprimés dans le document que vous avez.

Le président: Merci.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): D'après votre description de la genèse d'un règlement, tout commence quand on découvre et analyse un problème qui existe sur le terrain, au fur et à mesure qu'on vous signale l'existence de tels problèmes, et cela est suivi par l'insertion de cette initiative dans le document annuel intitulé Projets de réglementation fédérale qui présente la vision bureaucratique de la création réglementaire.

Est-il vraiment probable que le client, l'utilisateur, l'entité directement visé par le règlement, prenne note de ce qui est proposé dans les projets de réglementation fédérale? Il me semble que plus tôt l'avis est communiqué, et plus précise la définition du projet, meilleure sera la réaction qui parviendra à la fonction publique et meilleures les données sur l'impact économique potentiel communiquées au ministre. Est-il vraiment probable que les projets de réglementation fédérale seront connus de l'utilisateur?

[*Text*]

Mr. Buccini: With regard to the plan itself, as somebody once said to me, to put something into the *Canada Gazette* is to excite about 800 people or so who may fall asleep halfway through each edition of it.

• 1025

We recognize that communication with the affected industry sector is an obligation we have. I would like to go back and emphasize that word "consultation". We have consultation at the selection of our priorities for investigation, and by that I mean the actual assessment of problems. Once a problem has been accepted as a priority for hazard evaluation, the assessment to see whether there is a real problem there—a threat to health or environment—we publicize that, which is done through means other than, but certainly as well as, the federal regulatory plan.

We have Environment Canada publications. Health and Welfare, which also works jointly with Environment Canada in these areas as a partner, also has its circle. We try to get the information out there that we are interested in... Let me take a specific to make the case. We have been asked not to get into great detail, but I would like to use the detail as an example to try to respond to your question.

Part of the Canadian Environmental Protection Act deals with the selection of priority substances. There is a list, which the Minister of Environment was obligated to create back in 1988 when CEPA came through. Once those substances appear on the list the government is declaring them as priorities for investigation of whether or not these materials are toxic and in need of regulation.

The way that list was formulated was that the minister constituted a panel, which included no representation from federal government. It had academics, industry, labour, public interest groups and, I think, one representative from a provincial government.

That advice was provided to the Minister of the Environment in January 1989, and with some adjustments the list was published on February 11, 1989. That list contained the names of 44 substances. In some cases they were commercial chemicals, whole effluent streams, such as effluents from pulp mills using chlorine bleaching. We put out press releases and publicized it; and from what I have seen, the industry sector, certainly in the case of pulp and paper, were well aware that their industry was under scrutiny as part of this program.

At the priority selection phase we involved the other stakeholders in the selection of the priorities. Once they were declared to be priorities during the assessment, we communicated with the industry sector. We work through

[*Translation*]

M. Buccini: En ce qui concerne les projets, comme quelqu'un me l'a dit, l'insertion dans la *Gazette du Canada* va retenir l'attention de 800 personnes environ qui risquent de s'endormir bien avant d'avoir terminé la lecture de cette publication.

Nous reconnaissons l'obligation qui nous est faite de communiquer avec le secteur industriel touché. Permettez-moi de revenir en arrière et de souligner le terme «consultation». Nous tenons des consultations à l'étape de la sélection des priorités devant faire l'objet d'une enquête, et par là, j'entends l'étape de l'évaluation des problèmes. Une fois qu'il a été jugé prioritaire d'effectuer une évaluation du risque que pose un problème, c'est-à-dire l'évaluation visant à déterminer s'il s'agit d'un problème véritable, notamment d'une menace à la santé ou à l'environnement, nous rendons la chose publique. Pour ce faire, nous utilisons toutes sortes de moyens, mais chose certaine nous avons recours aux projets de réglementation fédérale.

Nous nous servons notamment des publications d'Environnement Canada. Quant au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, qui oeuvre conjointement avec Environnement Canada dans ces domaines, il a aussi accès à divers milieux. Nous essayons de faire savoir que nous nous intéressons à... Permettez-moi de vous donner un exemple précis pour vous faire comprendre comment les choses se passent. On nous a demandé de ne pas entrer dans les détails, mais je voudrais me servir d'un exemple pour essayer de répondre à votre question.

Une partie de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement porte sur la sélection de substances prioritaires. En effet, il existe une liste que le ministre de l'Environnement a été obligé de créer en 1988 lorsque la loi a été adoptée. Les substances qui y figurent sont prioritaires aux yeux du gouvernement qui doit déterminer si elles sont toxiques et si elles doivent faire l'objet d'une réglementation.

Pour constituer cette liste, le ministre a créé un panel ne comportant aucun représentant du gouvernement fédéral. On y retrouvait des universitaires, des industriels, des syndiqués, des représentants de groupes de pression et, je crois, un représentant d'un gouvernement provincial.

Ce panel a présenté des conseils au ministre de l'Environnement en janvier 1989 et, après quelques modifications, la liste a été publiée le 11 février de la même année. Cette liste renfermait les noms de 44 substances. Dans certains cas, il s'agissait de produits chimiques commerciaux, de fluides résiduaires, notamment d'effluents de moulins à papier se servant d'agents de blanchiment au chlore. Nous avons publié des communiqués de presse et fait de la publicité à ce sujet. D'ailleurs, d'après ce que j'ai pu constater, le secteur industriel en question, en l'occurrence celui des pâtes et du papier, était au courant que leur industrie faisait l'objet d'un examen dans le cadre de ce programme.

À l'étape de la sélection de priorité, nous avons fait participer d'autres intervenants. Une fois les priorités établies à la suite d'une évaluation, nous avons communiqué avec les secteurs industriels visés. Nous avons communiqué avec leurs

[*Texte*]

associations, ask them to include mention of what we are doing in their association newsletters. We have frequently been invited to speak to their annual association meetings to explain to their members exactly what we are about, what we are doing, what the timing is for what we are doing, how they can get their input into this. That is the assessment phase.

Once we get through the assessment phase, if we decide it is not a problem, it doesn't require regulation, then it gets dropped. However, if there is a determination that we have a toxic substance on our hands and we will have to decide how to go about regulating it, that is the signal where we go into the controls options phase. In the controls options phase we are very aggressive in getting industry involvement. For it to be a successful analysis we have to have industry to tell us technically why they do things and what can be done about problems. They input that.

Mr. Lee: So what you are saying is you feel your ministry does a good job of consulting with the stakeholders.

Mr. Buccini: It would be self-serving for me to state that, but I have been told by others that these days Environment Canada does a decent job.

Mr. Lee: Your ministry may or may not be doing a good job. But let's assume for the sake of discussion that your ministry is doing a good job and you are getting out there in advance before the regulation is made, and that you feel the economic impact will be assessed by the clients and the stakeholders, and communicated. Now, there may or may not be other ministries that do a good job, or a bad job, but this situation with your ministry exists because your ministry happens to follow a certain pattern. You can't assure us, of course, that other ministries do as good a job as your ministry is probably doing. Is that a fair statement? The pattern of activity that you follow is not pre-ordained or set by government or Parliament; it is simply because you decide to do it a certain way that the communication is in place. Is that right?

• 1030

Mr. Buccini: I would say there is a range of behaviour.

Mr. Lee: Yes.

The Chairman: When you say there is a range of behaviour. . .yet the department responsible for regulatory affairs clearly presented to us a process. . .in fact, they gave us a map that shows how you go about it. So do you follow the map, or do you do more than the map?

Mr. Buccini: I would say the way we follow the map can vary. That is what I was describing as the range of behaviour. In the environmental area, as I think most of you, if not all of you, are well aware, there is a very strong public interest

[*Traduction*]

associations en leur demandant de faire mention de nos travaux dans leurs propres bulletins. Il arrive fréquemment que des représentants du ministère soient invités à prononcer des discours à l'occasion des réunions annuelles des associations pour expliquer précisément aux membres de celles-ci quelle est notre raison d'être, ce que nous faisons, notre échéancier et la marche à suivre pour nous faire connaître leurs opinions. Voilà pour la phase de l'évaluation.

Une fois cette phase terminée, si nous déterminons que la substance en question ne pose pas de problèmes et qu'elle ne doit pas être assujettie à une réglementation, elle est rayée de la liste. Toutefois, si au contraire nous considérons être en présence d'une substance toxique, il faut choisir la façon dont nous nous y prendrons pour la réglementer et c'est alors que s'amorce la phase des options de contrôle. Au cours de cette étape, nous recherchons très activement la participation de l'industrie. En effet, pour effectuer une analyse réussie, il faut que les représentants de l'industrie nous précisent pourquoi, sur le plan technique, ils procèdent de telle ou telle façon et ce qui convient de faire au sujet des problèmes. Ils ont donc leur mot à dire.

M. Lee: Autrement dit, vous estimez que votre ministère fait de l'excellent travail pour ce qui est de la consultation avec les intervenants du milieu.

M. Buccini: Je serais mal placé pour dire cela, mais d'autres personnes m'ont dit qu'à l'heure actuelle, Environnement Canada faisait du bon travail.

M. Lee: Votre ministère fait ou ne fait peut-être pas du bon travail à cet égard, mais supposons, aux fins de la discussion qu'il fait du bon travail et que vous parvenez à aviser au préalable votre clientèle de la prise de règlements. Admettons aussi que, comme vous le dites, les intervenants sont en mesure d'évaluer les répercussions économiques de la réglementation. Cela dit, il se peut que d'autres ministères fassent ou ne fassent pas du bon travail à cet égard, mais si votre ministère a une feuille de route honorable, c'est parce qu'il adhère à une certaine procédure. Évidemment, vous ne pouvez pas nous donner l'assurance que les autres ministères s'en tirent aussi bien que le vôtre. Ai-je raison? La procédure que vous adoptez n'est pas prescrite ou établie par le gouvernement ou le Parlement. Vous avez simplement décidé de faire les choses d'une certaine façon pour assurer la communication, n'est-ce pas?

M. Buccini: Je dirais qu'il y a toute une gamme d'options possibles.

M. Lee: Oui.

Le président: Vous dites qu'il y a toute une gamme d'options possibles, mais le ministère responsable des affaires réglementaires nous a présenté clairement un processus. . . en fait, ses représentants nous ont fourni une carte qui montre la marche à suivre. Respectez-vous cette carte, ou en faites-vous plus?

M. Buccini: La façon dont nous suivons la carte peut varier. C'est ce que je voulais dire lorsque j'ai mentionné qu'il existait toute une gamme de possibilités. Dans le domaine de l'environnement, comme vous le savez sans

[*Text*]

group. We refer to them as ENGOs, the environmental non-governmental organizations. They are a very well organized and very interested group. To meet the needs that have been expressed by that community, to meet the needs expressed by industry, which is, after all, the one usually immediately affected by the regulation, we have felt we have had to go perhaps one step further and maybe amplify on that process in the depth in which we go into some of the steps.

The measures we have taken include. . .on an annual basis we have what is called the business connection meeting, where we try to get industry in to meet with the department to understand the nature of our consultations, how we go about our business. We are planning for a labour connection type of meeting, I believe this fall, where we have organized labour come in so they can understand our business.

The involvement over the last few years in a more formal partnership, which I feel after only two years has matured quite a bit. . .and the involvement with Ron and his colleagues from ISTC has helped to extend that network so we have more organized industry involvement. As Ron indicated in his remarks, ISTC has expressed an interest in moving even further forward in the process, in the priority selection and the problem assessment, not just commenting on the actual control options and regulations development. So in our business there has been a better integration of these kinds of concerns.

In saying there is a range of behaviour, I don't mean to say departments deviate from the Treasury Board prescription, but in the way in which we implement that prescription we perhaps have gone to greater lengths. I believe we were one of the first departments, back in about 1984, 1985, 1986, in that range, that got into the multi-stakeholder consultations as a formal process. Others around town, in other departments, were watching us to see how that was going to work. So maybe we are a little more in-depth because we have been at it a little longer.

Mr. Harper: To add to the elucidation, I can say I support what John is saying, very much so. Over the past two years we have developed a very elaborate consultation structure. For example, we now have standing committees with different industry associations: the Mining Association; the Canadian Petroleum Products Institute; the Canadian Chemical Producers' Association. That is a hands-on problem-solving body that involves Environment Canada at a senior level, myself, and industry representatives. All the problems that are facing the chemical industry or the mining industry are discussed in detail.

[*Translation*]

doute à peu près tous, il existe des groupes de pression très forts, que nous appelons les ONGE, soit les organisations non gouvernementales environnementales. Il s'agit de groupes très motivés et extrêmement bien organisés. Pour répondre aux attentes de la collectivité et aux besoins de l'industrie qui, après tout, est habituellement la première touchée par la réglementation, nous avons ressenti le besoin d'aller un peu plus loin et d'approfondir davantage certaines étapes du processus.

Entre autres mesures que nous avons prises. . .tous les ans, nous organisons ce que nous appelons une rencontre de liaison avec les entreprises. À cette occasion, nous invitons les représentants de l'industrie à rencontrer des fonctionnaires des ministères qui leur expliquent la nature de nos consultations, et la façon dont nous effectuons notre travail. Nous planifions la tenue d'une telle rencontre pour l'automne et nous avons invité les représentants du monde syndical à y participer afin qu'ils comprennent mieux la nature de notre travail.

Depuis les dernières années, cette participation a pris la forme d'un partenariat plus formel et j'estime qu'après deux ans seulement, le processus a acquis énormément de maturité. D'ailleurs, grâce à Ron et à ses collègues du ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, nous avons pu élargir ce réseau, ce qui permet une participation plus organisée de l'industrie. Comme Ron l'a mentionné tout à l'heure, son ministère voudrait même s'intégrer davantage au processus, notamment à l'étape de la sélection des priorités et de l'évaluation des programmes. Autrement dit, il ne voudrait pas s'en tenir aux simples commentaires sur les options de contrôle et la formulation des règlements. Par conséquent, il y a eu, dans notre domaine, une meilleure intégration de ce genre de préoccupations.

Lorsque j'ai fait allusion à toute une gamme de possibilités, je ne voulais pas dire par là que les ministères dévient de la prescription du Conseil du Trésor. Pour notre part, notre respect de sa prescription va peut-être un peu plus loin que dans d'autres ministères. Je crois savoir que notre ministère est l'un des premiers qui, en 1984, 1985 ou 1986, avaient adopté un processus officiel de consultation de tous les intervenants. Ailleurs, dans d'autres ministères, on surveillait l'expérience pour voir comment les choses allaient tourner. Si notre démarche est un peu plus approfondie, c'est sans doute parce que nous avons plus d'expérience en la matière.

M. Harper: En guise de précision, je peux vous dire que j'appuie sans réserve les propos de John. Depuis deux ans, nous avons mis au point une structure de consultation très élaborée. Ainsi, nous avons maintenant des comités permanents oeuvrant avec diverses associations de l'industrie, notamment l'Association minière du Canada, l'Institut canadien des produits pétroliers et l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques. Il s'agit donc d'une instance, où siègent un haut fonctionnaire d'Environnement Canada, moi-même, et des représentants de l'industrie, et qui est axée sur le règlement des problèmes concrets. Tous les problèmes auxquels font face l'industrie minière ou l'industrie des produits chimiques y sont discutés en détail.

[*Texte*]

We have processes that are more general in nature. John has brought along an information document that comes out every four months, detailing in great detail what is in the regulatory development process. That can be made available to you.

The Chairman: I hear all this great stuff, and you referenced in your presentation this process and in fact the pulp and paper regulations. If I look at the road map, it says "Identify and assess alternatives and consult with interested parties". So I look at what you have published in the *Canada Gazette*, and under "Alternatives considered": "Status quo". That's it? It was either we are going to regulate the pulp and paper industry totally or we are going to stick with the status quo.

Secondly, it asks for: "Prepare regulatory impact analysis". So I look at what you have on the summary of the benefits, and it says "the benefits of these regulations, though significant, are difficult to quantify". Yet you can qualify that you are asking the industry to spend $2.27 billion in order to meet your regulations.

• 1035

It seems to me that surely there's more somewhere. You didn't publish it. Is there more somewhere? The industry agrees with you? Are there different levels of control that you might have wanted to put on the industry as one of the options, other than the status quo or the total?

I don't necessarily want to get into the specifics, but it seems to me that we have one here, a $2.2 billion expense, and we can't talk about what the benefits are other than that it's good for the environment. That's motherhood and everyone supports that, but surely there's more to it than that.

Mr. Hugh Cook (Senior Program Engineer, Industrial Programs Branch, Environmental Protection, Conservation and Protection, Department of the Environment): May I make a short comment on it?

If we deal specifically with the pulp and paper industry we should keep in mind that it doesn't operate just within Canada. It's an international business. With regard to the environmental regulations and requirements that are applied to the industry, when looking at this new set of regulations what was going on around the world was considered. Certainly if we look at our competitor countries, particularly the U.S., Sweden, Finland, and Germany to some extent, our new regulations were crafted so as to be consistent with what is going on around the world.

The Chairman: Do those regulations have anything to do with the environment?

Mr. Cook: Yes, the environment. I'm talking about environmental regulations. I think the proof of the pudding is that after the new regulations were issued the Canadian Pulp and Paper Association publicly indicated their support for them in a press release and indicated that they were appropriate.

[*Traduction*]

Il existe également des processus de nature plus générale. John a apporté un document d'information publié trimestriellement, qui explique en détail la teneur du processus de formulation des règlements. Si cela vous intéresse, nous pouvons faire en sorte que vous le receviez.

Le président: Je n'entends que de bonnes choses. Dans votre exposé, vous avez parlé de ce processus, et plus précisément, des règlements concernant l'industrie des pâtes et papiers. Selon le processus, vous êtes tenus d'identifier et d'évaluer des solutions de rechange et de consulter les parties intéressées. J'ai donc consulté ce que vous avez publié dans la *Gazette du Canada*. Sous la rubrique «Solutions de rechange», il est indiqué «Statu quo». C'est tout? La question était de savoir si nous allions réglementer l'industrie des pâtes et papiers intégralement ou si nous allions conserver le statu quo.

En outre, le processus exige que l'on prépare une analyse des répercussions de la réglementation. Pour ce qui est du résumé des avantages, vous dites ceci :«Les avantages de ces règlements, même s'ils sont importants, sont difficiles à quantifier». Pourtant, vous exigez précisément de l'industrie qu'elle débourse 2,27 milliards de dollars pour respecter vos règlements.

Il me semble qu'il doit certainement y avoir autre chose ailleurs. Vous ne l'avez pas publié. Y a-t-il autre chose ailleurs? L'industrie est d'accord avec vous? Y a-t-il différents niveaux de contrôle que vous auriez pu imposer à l'industrie, mis à part le statu quo ou la réglementation totale?

Je ne veux pas nécessairement entrer dans les détails, mais il me semble que nous avons ici une dépense de 2,2 milliards de dollars, et on ne peut mentionner d'autres avantages que les bienfaits pour l'environnement. C'est évident et tout le monde est d'accord, mais il doit certainement y avoir plus que cela.

M. Hugh Cook (ingénieur principal de programmes, Direction des programmes industriels, Protection de l'environnement, Conservation et protection, ministère de l'Environnement): Puis-je prendre la parole sur cette question?

S'il est précisément question de l'industrie des pâtes et papiers, nous devons nous rappeler qu'elle ne poursuit pas ses activités qu'au Canada. C'est un secteur international. Pour ce qui est de la réglementation et des exigences environnementales imposées à ce secteur d'activité, au moment d'examiner ce nouvel ensemble de règlements il a été tenu compte de ce qui se passe dans le monde. Si nous examinons la situation de pays concurrents, notamment les États-Unis, la Suède, la Finlande et l'Allemagne, dans une certaine mesure, notre propre réglementation a été établie de manière à tenir compte de ce qui se passe de par le monde.

Le président: Ces règlements ont-ils trait de quelque manière à l'environnement?

M. Cook: Oui, à l'environnement. Je parle de la réglementation sur l'environnement. Je pense que la preuve en est qu'après la prise des nouveaux règlements, l'Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers a publiquement fait savoir au moyen d'un communiqué qu'elle appuyait ces règlements et les jugeait appropriés.

[*Text*]

The Chairman: But looking at the road map, and without shedding any negative comments on the cabinet, if all I got was a three-line item that said, "We're going to force industry to spend $2.3 billion", I don't know how it got past the cabinet. Was there more? There's no quantification of the benefits. There's no quantification of alternatives. Can you imagine industry coming out publicly and saying they don't support this move to better the environment? They'd all be out of business. At least the one that said it would be out of business and the other 99 would get all the benefits.

Mr. Cook: Well, in the RIAS process—Caroline, I don't know whether you'd like to comment on that or not—certainly there's a lot more documentation and very thorough studies, more than the few lines that you've quoted.

Could you comment on that? Would that be appropriate, John?

Mr. Buccini: Caroline, perhaps you could speak at least to the process we're talking about. I think the chairman's question is one of the process, not necessarily the specifics.

The Chairman: Not the specifics. There doesn't seem to be much here. Is there more in the process?

Ms Caroline Iwacaki (Economist, Regulatory and Economic Affairs Division, Environmental Protection, Conservation and Protection, Environment Canada): That's a fair question, Mr. Chairman. You mentioned a few moments ago that you had already received a presentation or testimony from the Regulatory Affairs Branch of the Treasury Board Secretariat, and they may have given you a copy of this. It's the "Federal Regulatory Process"—dated 1991, the last calendar year—"An Interim Procedures Manual for Departments and Agencies". It's fairly thick. This is the English version. It runs about one inch in thickness.

In any event, the regulatory impact analysis statement, RIAS, is described. I don't know whether you want me to—

The Chairman: No, no, no. We've had that explained to us.

Ms Iwacaki: Your question was a fair one, and you're not the first concerned Canadian to have asked that question. Look, the costs are quantified. There is an estimate of the anticipated costs of the pulp and paper effluent regulations, but the estimate of the anticipated benefits is not quantified. I am not able to speak with any expertise on this, because I am not the analyst who produced the RIAS. She is one of my colleagues. She worked on it over a period of three years while she was employed with Environment Canada; not full-time, of course.

[*Translation*]

Le président: Mais si l'on regarde les faits, et sans vouloir blâmer le Cabinet, si je n'ai pour tout renseignement qu'une indication de trois lignes où l'on me dit qu'on va contraindre l'industrie à engager des dépenses de l'ordre de 2,3 milliards de dollars, je ne vois pas comment cela a pu aller au-delà du Cabinet. Y avait-il autre chose? On ne quantifie pas les bénéfices. On n'a aucune donnée quantitative relativement aux solutions de rechange. Que diriez-vous d'une industrie qui dirait publiquement qu'elle ne souscrira pas à cette mesure pour améliorer l'environnement? Elle ferait certainement faillite. Au moins celle qui dirait cela ferait faillite et les 99 autres récolteraient tous les avantages.

M. Cook: Dans le processus du Résumé de l'étude d'impact de la réglementation—Caroline, peut-être voudriez-vous en parler—il y a beaucoup plus de documentation ainsi que des études approfondies, beaucoup plus que les quelques lignes que vous avez mentionnées.

Pourriez-vous en parler? Serait-ce bien, John?

M. Buccini: Caroline, vous pourriez peut-être parler au moins du processus dont nous parlons. Je pense que la question du président a trait au processus, et non pas nécessairement aux détails.

Le président: Pas aux détails. Il ne semble pas y avoir grand-chose à cet égard. Qu'en est-il du processus?

Mme Caroline Iwacaki (économiste, Division des programmes réglementaires et économiques, Protection de l'environnement, Environnement Canada): C'est une bonne question, monsieur le président. Vous avez dit il y a quelques instants que vous avez déjà reçu un exposé ou entendu un témoignage de la Direction des affaires réglementaires du Secrétariat du Conseil du Trésor. Peut-être vous ont-ils remis un exemplaire de ceci. Il s'agit des Projets de réglementation fédérale, de 1991, dernier exercice—c'est en fait un manuel de procédures provisoires pour les ministères et organismes. C'est assez volumineux. J'ai ici la version anglaise. Le document a environ un pouce d'épaisseur.

Quoi qu'il en soit, on y décrit le résumé de l'étude d'impact de la réglementation. Je ne sais si vous voulez que je. . .

Le président: Non, je vous remercie. On nous l'a déjà expliqué.

Mme Iwacaki: Vous avez posé une bonne question, et vous n'êtes pas le premier Canadien que cette question préoccupe. Voyez, les coûts sont quantifiés. On évalue les coûts prévus de la réglementation régissant les effluents de l'industrie des pâtes et papiers, mais on n'évalue pas quantitativement les avantages prévus. Je ne peux pas me prononcer avec certitude sur cette question, car je ne suis pas l'analyste qui a fait le résumé de l'étude d'impact de la réglementation. C'est l'une de mes collègues qui en est l'auteur. Lorsqu'elle travaillait à Environnement Canada, elle y a consacré trois ans, mais pas trois ans à temps plein évidemment.

[*Texte*]

• 1040

You are quite right that background studies were done. In the division in which I am employed, the Regulatory and Economic Affairs Division, at the moment we have built up to a strength of six economists. But it was only in April that we gained two new ones. We had four economic analysts until then, one of whom is on intensive French-language training.

On the Environmental Protection side of the department—Dr. Buccini will distribute the list of our regulatory initiatives, which is published three times a year—at any given time there are more than 30 environmental regulatory initiatives. These are regulations being developed with the intention that they will be published in Part I of the *Canada Gazette* and eventually make it to Part II and enter into force.

With more than 30, sometimes three dozen, of these regulatory initiatives in our service of the department, I think it is understandable that with a limited number of analysts, each of us has a certain number of dossiers on our plates. We contract out to consultants—usually Canadian consultants—to do background studies to provide us with their expertise and their knowledge and their resources—studies that will provide, as much as possible, information that then is used by the Environment Canada economists to prepare the regulatory impact analysis statements.

Even with all this effort, with using the contract money to hire experts in the consulting field in the country, it is regrettable, but I think it is a fact that it is not always possible to quantify the benefits. You made a statement that no one is going to say we don't want to work toward improving the quality of the environment. I don't know whether you call that sacrilegious, but hopefully not too many Canadians would say they don't care.

You asked if there is more evidence, there are more facts that are not in the RIAS. It was impossible to quantify the benefits. You also asked how it got through cabinet. Well, I wasn't privy to those discussions. All I know is that it did get through and it was gazetted in Part II approximately two weeks ago.

Mr. Lee: I was just looking at the document that was described as being one inch thick. I assume it is printed on both sides of the page.

Ms Iwacaki: Yes, it is, and this is the English version. The French is readily available, but I was in a hurry to come here so I didn't bring it.

Mr. Lee: I want to go back to an issue that concerns me. It goes back to square one. What gives you the right to decide to make regulations in relation to the activities of Canadians and Canadian businesses?

Mr. Buccini: I don't, sir.

Mr. Lee: Well, you have certainly described a process where you decide you are going to do it. So where do you get your authority?

[*Traduction*]

Vous avez raison de faire remarquer qu'on a effectué des études préliminaires. La Division des programmes réglementaires et économiques, dont je fais partie, compte actuellement six économistes. Ce n'est cependant pas avant avril que deux nouveaux se sont joints à nous. Jusque-là, la Division ne comptait que quatre analystes économiques dont un suivait des cours intensifs de français.

M. Buccini va vous distribuer la liste de nos initiatives réglementaires qui est publiée trois fois l'an, mais le côté protection de l'environnement du ministère mène toujours de front 30 initiatives réglementaires dans le domaine environnemental. Ces règlements sont conçus dans le but d'être publiés dans la *Gazette du Canada*. Ils finissent par paraître dans la partie II et ils entrent ensuite en vigueur.

Compte tenu du fait que notre service traite parfois jusqu'à 36 initiatives réglementaires en même temps, on peut facilement comprendre que nos analystes sont occupés. Nous demandons à des consultants—d'ordinaire canadiens—de nous faire profiter de leurs connaissances et de préparer les études préliminaires sur lesquelles se fonderont les analystes d'Environnement Canada pour établir les résumés de l'étude d'impact de la réglementation.

Malgré tous ces efforts et les sommes qui sont dépensées pour recruter les spécialistes parmi les consultants du pays, il est regrettable de devoir affirmer qu'il n'est pas toujours possible de quantifier les avantages de certains projets. Personne ne va évidemment s'opposer à l'amélioration de la qualité de l'environnement. Je ne sais pas si l'on peut parler de sacrilège, mais il est à espérer que les Canadiens qui ne se soucient pas de la qualité de l'environnement sont rares.

Vous me demandez si certains faits ne figurent pas dans le REIR. Il a été impossible, dans ce cas, de quantifier les avantages. Vous m'avez également demandé comment le Cabinet avait pu prendre cette décision. J'ignore quelle a été la teneur des discussions qui ont eu lieu. Tout ce que je sais, c'est que ce règlement est paru dans la partie II de la Gazette il y a environ deux semaines.

M. Lee: Je viens de regarder le document d'un pouce d'épaisseur dont on a parlé. Je présume qu'il est imprimé recto verso.

Mme Iwacaki: Oui, et c'est la version anglaise. La version française existe, mais comme j'étais pressée, je ne l'ai pas apportée.

M. Lee: J'aimerais revenir à une question qui m'intéresse. Elle nous ramène au point de départ. Qu'est-ce qui vous donne le droit de réglementer les activités des entreprises canadiennes et des Canadiens eux-mêmes?

M. Buccini: Ce n'est pas ce que je fais, monsieur.

M. Lee: C'est ce que je déduis du processus que vous nous avez décrit. D'où tirez-vous vos pouvoirs?

[*Text*]

Mr. Buccini: Perhaps that just represents the speed with which it was written rather than the anything else.

Mr. Lee: I am not at all critical of your presentation.

Mr. Buccini: When I say "we", I am referring to the department. As an administrator within the department, speaking as a program manager. . .the decisions to control or to develop a regulation are all ministerial decisions. Under, for instance, the Canadian Environmental Protection Act, the Minister of the Environment, together with the Minister of National Health and Welfare, would have to agree that there is a need for a regulation in order for us to proceed. So at each of the major decision points we would go to the political level with recommendations. That has not been written into the presentation. I had just assumed that was understood.

Mr. Lee: I do understand that. Where does that authority come from?

Mr. Buccini: The Canadian Environmental Protection Act, Part II, the toxic substances provisions.

• 1045

Mr. Lee: Talking about that one area, there's a statute that refers to that.

Mr. Buccini: Yes. The Fisheries Act is the other.

Mr. Lee: I was simply struck by the lack of reference anywhere to the fact that regulations occur because Parliament has delegated specifically the power to make regulations in relation to specific things.

Your description of the process would leave one to believe that wherever the heck there was a need to regulate something you simply went ahead and regulated it without any reference to the framework in which the authority to regulate is given. That disturbs me, because Canadians simply have not holus-bolus given a blanket authority to a minister to regulate something. They never did, and I hope they never will. There's a complete absence of reference to the framework within which the regulations are made, the statute which contains specific references, and it is not a blanket, "Go and make regulations if you feel like it". I was struck by that.

I'm curious to know when you embark on these problem-solving initiatives whether or not you make any reference to the original authority that Parliament has given. Do you?

Mr. Buccini: That is done normally automatically.

Mr. Lee: Who does it? How do you know it's done?

Mr. Buccini: I'm involved in doing it in the case of commercial chemicals. The kinds of programs I'm personally associated with, for instance, are ozone-depleting substances, and all policy decisions are made by the Minister of the Environment in consultation with the Minister of National Health and Welfare, because that is the way the statute provides for the authority along the lines—

Mr. Lee: You're saying there's a specific reference that the CEPA—

[*Translation*]

M. Buccini: Cela reflète peut-être la vitesse à laquelle mon exposé a été rédigé.

M. Lee: Je ne critique pas votre exposé.

M. Buccini: Lorsque je dis «nous», je fais allusion au ministère. Je parle à titre d'administrateur du ministère, et les décisions quant aux règlements qui doivent être pris relèvent du ministre. La Loi canadienne sur la protection de l'environnement exige que le ministre de l'Environnement ainsi que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social s'entendent pour qu'un règlement soit pris. Nous soumettons donc nos recommandations aux décisionnaires politiques lorsque vient le moment de prendre une décision importante. Je ne l'ai pas mentionné dans mon exposé, car j'ai cru que cela allait de soi.

M. Lee: Je comprends le processus. Mais d'où tirez-vous vos pouvoirs?

M. Buccini: De la partie II de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement qui porte sur les produits toxiques.

M. Lee: Ce sujet est aussi abordé dans une autre loi.

M. Buccini: Oui, dans la Loi sur les pêches.

M. Lee: J'ai simplement été surpris de voir que vous n'avez pas mentionné le fait que c'est le Parlement qui délègue le pouvoir de réglementation.

La façon dont vous avez décrit le processus réglementaire semble donner l'impression que les ministères ont plein pouvoir en matière de réglementation, et qu'ils peuvent prendre n'importe quel règlement sans se préoccuper du cadre législatif dont ils tirent leur pouvoir. Cela me préoccupe, car les Canadiens n'ont jamais confié à un ministre quel qu'il soit de prendre des règlements à sa guise. Ils ne l'ont jamais fait, et j'espère qu'ils ne le feront jamais. On ne fait nullement mention de la loi habilitante qui a été adoptée par le Parlement, et qui limite le pouvoir d'intervention du ministère. C'est ce qui m'a surpris.

Je me demande, lorsque vous vous lancez dans ces initiatives en vue de chercher des solutions aux problèmes environnementaux, tenez-vous compte du fait que votre pouvoir de réglementation vous vient du Parlement?

M. Buccini: On le fait automatiquement d'ordinaire.

M. Lee: Qui le fait? Comment est-ce fait?

M. Buccini: Je le fais dans le cas des produits chimiques commerciaux. Les programmes dont je suis chargé personnellement comprennent, par exemple, la réglementation des produits qui causent l'appauvrissement de la couche d'ozone, et toutes les décisions en matière de politique sont prises par le ministre de l'Environnement en consultation avec le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social parce que la loi le veut ainsi. . .

M. Lee: Vous dites qu'il est spécifiquement mention dans la LCPE. . .

[*Texte*]

Mr. Buccini: Part II.

Mr. Lee: —that the act may regulate in relation to—

Mr. Buccini: Toxic substances.

The Chairman: Once published, there is reference directly to the various acts.

Mr. Lee: The specific section?

Mr. Buccini: Yes.

Mr. Lee: There was another reference by one of the witnesses that had to do with the international or globalization of environmental items, stating the regulation was drafted so as to be consistent with what's going on around the world. I'm still on the same point. Surely the regulation was drafted so as to be consistent with what Parliament has legislated in the first place and not with reference to what's going on around the world. I'm curious about your reaction to that. I'm suggesting to you that the reference point has to be guidance from the statute enacted by Parliament, and you're now looking around the world to figure out how to do deal with these things.

Mr. Cook: I guess we didn't emphasize enough that I think we all take that as a given.

Mr. Lee: That's okay. I accept that.

Mr. Cook: That's where we start.

Mr. Lee: Okay.

Mr. Langdon (Essex—Windsor): I would like to welcome Dr. Buccini and his colleagues to the committee.

Our office has had a fair amount of contact with you recently about the closure or mothballing of Allied Chemical in my constituency under one of the sets of regulations to which you've just referred. I want to pursue some issues that are associated with those regulations having to do with CFCs and with some aspects of this specific case.

You found it useful to use an example in your discussion, and I find it useful to use an example in trying to get at the impact of regulations, potential and actual.

• 1050

I'm referring here to a set of regulations called the *Ozone-depleting Substances Regulations No. 1 (Chlorofluorocarbons)*. I think you would refer to that, too. For other members of the committee who may not be aware of it, it is a set of regulations that among other things sets up quotas for manufacture and for import and export of CFCs, given that CFCs are considered to be one of the substances that contributes to depletion of the ozone layer.

When these regulations were first published in the *Canada Gazette*, the RIAS or regulatory impact analysis statement indicated that "the net impact on employment will be negligible". And yet we have the plant in my constituency announcing a close-down—the announcement came in late April—with the loss of employment for 100 workers, which for the town of Amherstburg, a community of about 8,000, is certainly not negligible.

[*Traduction*]

M. Buccini: Dans la partie II.

M. Lee: . . .que des règlements peuvent être pris au sujet. . .

M. Buccini: Des produits toxiques.

Le président: Lorsque le règlement paraît, il mentionne explicitement diverses lois.

M. Lee: Mentionne-t-on les articles précis?

M. Buccini: Oui.

M. Lee: Un autre témoin a fait remarquer que le règlement tient compte des initiatives qui sont prises à l'échelle mondiale dans le domaine de l'environnement. Je parle toujours du même sujet. Le règlement a sûrement été rédigé pour cadrer avec la loi adoptée par le Parlement et non avec les initiatives qui sont prises autour du monde. Je me demande ce que vous en pensez. À mon avis, il faut se reporter à la loi qui a été adoptée par le Parlement, et non s'inspirer de ce qui se fait ailleurs dans le monde.

M. Cook: Je suppose que nous n'avons pas suffisamment insisté sur le fait que pour nous c'est l'évidence même.

M. Lee: Très bien. Cette réponse me satisfait.

M. Cook: C'est notre point de départ.

M. Lee: Très bien.

M. Langdon (Essex—Windsor): J'aimerais souhaiter la bienvenue à M. Buccini et ses collègues.

Mon bureau s'est entretenu à plusieurs reprises avec vous récemment au sujet de la fermeture ou de la mise hors service de l'entreprise Allied Chemical dans ma circonscription en vertu du règlement auquel vous avez fait allusion. J'aimerais vous poser quelques questions au sujet des CFC et des autres produits visés par ce règlement.

Vous avez cru bon vous servir d'un exemple dans votre exposé, et j'aimerais, moi aussi, vous donner un exemple de l'impact réel et potentiel des règlements.

Je fais allusion à un règlement appelé le Règlement n° 1 sur les substances appauvrissant la couche d'ozone (chlorofluorocarbones). Vous y avez aussi fait allusion. Pour la gouverne des membres du comité qui ne le sauraient pas, ce règlement fixe notamment des contingents pour la fabrication ainsi que l'importation et l'exportation de CFC étant donné qu'on considère que les CFC causent l'appauvrissement de la couche d'ozone.

Lorsque le règlement est paru pour la première fois dans la *Gazette du Canada*, le REIR ou Résumé de l'étude d'impact de la réglementation affirmait qu'il aurait des conséquences négligeables pour l'emploi. Or, on a annoncé à la fin avril la fermeture de cette usine dans ma circonscription. Cette fermeture se traduira par la perte de 100 emplois, une conséquence non négligeable dans une ville de 8,000 habitants comme celle d'Amherstburg.

[*Text*]

There are only two producers of CFCs in this country—Allied, and I believe Du Pont is the other one. We're talking about the effect of elimination of employment in one of those operations. The company, in the course of its explanations of what took place, placed considerable emphasis on the CFC regulations and the speed-up and phase-out of CFCs to the end of 1995 as opposed to the original date of the end of 1997. Was the original impact assessment statement wrong, or do you consider that this loss of employment is negligible, or do you have some other response to this situation?

Mr. Buccini: You have the regulation in front of you. Could you tell me what on the date the *Canada Gazette* notice was published on that?

Mr. Langdon: This is from July 19, 1989.

Mr. Buccini: That's what I thought. I just wanted to be clear on that. Let's go back three years, then.

Your direct question to me was whether I felt that the RIAS was in error and whether I consider 100 jobs to be negligible. I'd like to address each of those questions separately.

In 1989, the agreement under the Montreal Protocol was actually a phase-out of CFCs by the year 2000. I believe the Canadian government position at that time, our public position, was that we were going to try to achieve it by 1997. Three years later the two major producers wished to abandon production. I think it has to be remembered that the situation has dramatically changed over a three-year period, at least in part due to public pressure and to industry finally realizing that 2000 wasn't going to be it, that 1997 was the latest. Then earlier this year U.S. President Bush and the European Commission and a number of other areas started indicating that they wanted to be out of them by December 1995. The politics of the issue were accelerated.

• 1055

What we have now is a situation where the public demand has not quite collapsed but certainly dramatically decreased, perhaps exacerbated somewhat by the recession, which is a world-wide recession, which decreases the demand for new cars, etc., and therefore air conditioners, and therefore CFCs.

At the time when that was written, which would probably have been 1988, just after the Montreal Protocol was brought in, we had been anticipating a 10-, 11-, 12-year transition phase, in which case there would have been plenty of time for the Allieds and Du Ponts of this world to develop their alternative products and then to start decreasing production of CFCs while they started increasing production and bringing on stream the alternative products.

With the change over the last three years, both at the political level and at the business level, we've experienced a compression problem. Now we're into a real state of flux, where there's a very sharp decay curve for the CFC consumption and there are a few hiccups in the alternatives coming on stream. Those new products have to go through toxicology tests and another engineering test to make sure they have heat-transfer properties, to make sure they're safe

[*Translation*]

Deux seules entreprises produisent des CFC au pays, Allied Chemicals et Du Pont, si je ne m'abuse. Nous discutons des conséquences pour l'emploi de la fermeture de l'une de ces entreprises. Dans les explications qu'elle a données, Allied a insisté considérablement sur le règlement touchant les CFC dont l'élimination est prévue pour 1995 au lieu de 1997 comme prévu. S'est-on trompé dans le résumé de l'étude d'impact de la réglementation ou considérez-vous ces pertes d'emplois comme négligeables? Avez-vous une autre explication à donner?

M. Buccini: Vous avez le règlement devant vous. Pourriez-vous me dire la date à laquelle il est paru dans la *Gazette du Canada*.

M. Langdon: Le 19 juillet 1989.

M. Buccini: C'est ce que je pensais. Je voulais simplement m'en assurer. Revenons donc trois ans en arrière.

Vous m'avez demandé si l'on s'était trompé dans le REIR et si je considérais comme négligeable la perte de 100 emplois. J'aimerais répondre à ces deux questions séparément.

En 1989, le protocole de Montréal prévoyait l'élimination des CFC d'ici l'an 2000. Le gouvernement canadien s'est alors engagé à tâcher d'atteindre cet objectif d'ici 1997. Trois ans plus tard, les deux principaux producteurs de CFC ont annoncé qu'ils cessaient leur production. Il faut se rappeler que la situation a changé de façon spectaculaire au cours des trois dernières années en partie en raison des pressions du public et du fait que l'industrie a finalement accepté que la date limite soit 1997 et non l'an 2000. Plus tôt cette année, le président Bush des États-Unis et la Commission européenne notamment ont indiqué qu'ils voulaient éliminer les CFC d'ici décembre 1995. Voilà pourquoi les choses se sont mises à bouger plus rapidement.

À l'heure actuelle, la demande pour les CFC ne s'est pas complètement effondrée, mais elle a diminué sensiblement en partie sans doute à cause de la récession, qui est d'envergure mondiale, puisque moins de gens achètent des voitures et donc des climatisateurs, ce qui entraîne une diminution des CFC.

Lorsque le document a été préparé, sans doute en 1988, tout de suite après l'adoption du protocole de Montréal, nous prévoyions une période de transiton de 10, 11 ou 12 ans, ce qui aurait donné amplement de temps à tous les Allied et Du Pont de ce monde de réorienter leur production et de diminuer leur production de CFC au fur et à mesure de la mise en marché de nouveaux produits.

Compte tenu des changements survenus au cours des trois dernières années tant au niveau politique qu'au niveau des entreprises, nous faisons face à un problème de compressions. La situation fluctue continuellement à l'heure actuelle, et on constate une grande diminution de la consommation des CFC et certains heurts dans la mise en marché des produits de rechange. Ces nouveaux produits doivent faire l'objet d'essais toxicologiques ainsi que d'un

[*Texte*]

for the workers, and to make sure they're not going to turn into the problems we'll be talking about 10 years from now: oh, gee, I guess we goofed again. We do not want to repeat the ozone-depleting substances débacle.

So to answer your first question, was it an error, it probably reflected an honest opinion at the time when it was written. I think we have to recognize that, as the old adage goes, hindsight is always 20/20. Maybe we should have anticipated that the politics would swing, but I don't think anybody honestly did in 1988. Just getting the signatures on the protocol was considered an enormous achievement in 1987. So as part of the philosophy that things change—and things have been changing more rapidly in the last few years than we could have expected—my answer would be I think it was a fair assessment at the time.

To your second question, about the 100 jobs, my understanding—and I don't pretend to speak for Allied on this—is that about 70% of the workers at the Amherstburg plant were employed in the hydrofluoric acid plant. The decision to close that plant was a business decision of Allied International and it reflected the trend towards globalization. If you have a plant running at 20%, 30%, 40% capacity, and you have three or four of those plants, then the international business decision may be to close the two smaller ones and ratchet up the big plant. Those are the kinds of things we have to cope with—not I as a regulator but we as a society. With free trade, with globalization, with rationalization, these kinds of things do happen.

In my view, 70% or 70 jobs, whatever the number happened to be, were caught in that global rationalization initiative. The remaining 20 or 25 jobs, recognizing each of those jobs represents a family. . .I don't consider families to be insignificant, so I think that is significant. But perhaps, given the way things have changed, that may be the cost to Canada of going through a transition period.

My understanding is that Allied has proposed to moth-ball those plants. They do see a future in Canada, they have told me. They don't know exactly what the timing will be. Perhaps in the future—hopefully in the near future—they'll make a business decision to convert that plant from CFCs to HCFCs or other alternative products and bring it back on stream again.

I hope I've answered both your questions.

Mr. Langdon: I appreciate the answers. Let me just probe you a bit further on one of them which I find very, very interesting, and certainly more hopeful with respect to that plant than anything I've heard publicly before. That's your comment that you've been told by Allied they hope to be able to open the plants in the future; they see this as really a moth-balling process; they hope—and please catch me up if I'm misinterpreting what you're saying—with the development of alternatives they will be able to open the plant again. Is this what they have said to you?

[*Traduction*]

autre essai technique pour en établir la valeur calorifique. On veut aussi s'assurer qu'ils ne présentent aucun danger pour les travailleurs et qu'ils ne risquent pas de poser dans dix ans des problèmes non prévus. Nous ne voulons pas répéter les erreurs qui ont mené à l'appauvrissement de la couche d'ozone.

Quant à savoir donc s'il y a eu erreur dans le REIR, je dirai qu'il reflétait sans doute la situation du moment. Il est évidemment toujours plus facile de savoir ce qu'on aurait dû faire après coup. Nous aurions peut-être dû prévoir le changement qui s'est produit dans les attitudes politiques, mais je ne pense pas que qui que ce soit d'autre l'ait fait en 1988. En 1987, le simple fait d'avoir pu amener les pays à signer le protocole constituait toute une réalisation. Les attitudes évoluent, et elles ont évolué plus rapidement au cours des dernières années qu'on n'aurait pu le penser, mais je crois que le REIR représentait une évaluation honnête de la situation à l'époque.

Quant à votre seconde question au sujet de la perte de cent emplois à la société Allied, je ne voudrais pas parler en son nom, mais à Amherstburg, 70 p. 100 des personnes qui ont perdu leur emploi travaillaient à l'usine de production d'acide hydrofluorique. C'est pour des raisons commerciales découlant de la tendance vers la mondialisation des échanges que la société Allied International a décidé de fermer cette usine. Une société internationale qui compte trois ou quatre usines fonctionnant à 20, à 30 ou à 40 p. 100 de leur capacité peut décider de fermer les deux usines les plus petites et d'agrandir la plus importante. Voilà le type de situation auquel nous devons faire face, non pas comme organisme de réglementation, mais à titre de société. C'est le genre de choses qui se produisent avec le libre-échange, la mondialisation des échanges et la rationalisation des entreprises.

À mon avis, 70 emplois ont été perdus parce que la société a voulu rationaliser ses activités à l'échelle mondiale. Les 20 ou 25 autres emplois, et je sais bien que chaque emploi se rattache à une famille. . . et je ne considère pas les familles comme un facteur négligeable. Compte tenu de l'évolution de la situation, c'est peut-être le prix à payer pour le Canada pendant la période de transition.

Allied a proposé de suspendre temporairement les activités de ces usines. Ses représentants m'ont dit qu'ils croyaient toujours en leurs perspectives d'avenir au Canada. Ils ne savent pas exactement quand ces usines pourront reprendre leurs activités, mais on peut espérer que dans un avenir rapproché, la décision sera prise de passer de la production des CFC aux HCFC ou à un autre produit de rechange.

J'espère avoir répondu à vos deux questions.

M. Langdon: Je vous remercie de ces réponses. Permettez-moi de vous demander quelques précisions supplémentaires au sujet de cette nouvelle très intéressante que vous nous apprenez au sujet de cette usine, et qui est plus rassurante que tout ce que j'ai entendu publiquement jusqu'ici. Vous venez de nous dire que la société Allied espère pouvoir réouvrir cette usine dans le but de fabriquer des produits de rechange aux CFC. Corrigez-moi si j'ai tort. Vous ai-je bien compris?

[*Text*]

Mr. Buccini: I'm uncomfortable with trying to attribute thoughts to the managers at Allied Chemical.

Mr. Langdon: But you did indicate they had said—

• 1100

Mr. Buccini: The distinction they drew for me in moth-balling the plant, as opposed to shutting it down and decommissioning it, was they wanted to hold open the possibility of coming back into Canada. The only way they can hold open that possibility is by moth-balling the plant and not decommissioning it.

I'll leave you to interpret that. But I think that's public information, and it's just common sense.

The difficulty I have, Mr. Langdon—and your staff and I have talked about this before—is that part of my job involves access to confidential business information of the firms we regulate. There's a line I have to be careful not to cross, that I'm not revealing confidential company business information.

I think the fact that it's moth-balled means they could start it up. They are trying to maintain their foothold in the Canadian market. If you start adding those figures up, perhaps the conclusion can be drawn.

Mr. Harper: Mr. Langdon, I just want to ensure you don't feel we're giving you answers that seem to be a bit callous when we talk about "net impacts" and so on. A hundred jobs in a community certainly are significant.

But we—the Industry department and the chemicals group, which I was the former director of—have been part of the discussions with Allied as we have been with Du Pont, and as you know, Du Pont is bringing into production an intermediate HCFC compound, a new plant. They'll have a world product mandate for that plant.

So when we talk about "net impact", we're looking at the technology changes. We have to move from HCFCs to HFCs. Probably in some cases. . .there has been innovation in the Canadian economy in aerosols, for example, where CO_2 is being used as a blowing agent. CFCs are being removed from certain products, everything from hair sprays to you name it. When a technology change of this nature takes place, generally speaking there is a review and an assessment of how that technology is going to be replaced. When we look at that part of the equation we try to determine. . .okay, we lose these jobs here, perhaps. . .

On the comments about the moth-balling of the plant, Allied is very much involved with this, and the basis is that they have new plants, new products, they hope to introduce in the near term. So as John has quite rightly said, to protect commercial confidentiality about what those products would be, we need to stop there.

Also, the pulp and paper group of our department were very much involved in looking at all the single-industry communities that would be impacted on by the dioxin and furan regulations. The concerns were, of course, analysed and

[*Translation*]

M. Buccini: Je n'aime pas prêter des pensées aux gestionnaires d'Allied Chemical.

M. Langdon: Mais vous venez d'affirmer qu'ils vous ont dit. . .

M. Buccini: La raison qu'ils m'ont donnée pour mettre cette usine temporairement hors service au lieu de la condamner tout simplement, c'est qu'ils voulaient pouvoir revenir au Canada éventuellement. La seule façon pour eux de pouvoir le faire, c'est de ne pas condamner l'usine, mais d'en suspendre temporairement les activités.

C'est à vous d'interpréter leurs propos. Cette information est publique, et d'après moi, c'est une décision qui relève du simple bon sens.

J'ai discuté de la question à plusieurs reprises avec votre personnel, monsieur Langdon, mais le problème qui se pose, c'est que j'obtiens des renseignements confidentiels des entreprises dont nous réglementons les activités. Je dois prendre soin de ne pas divulguer des renseignements commerciaux confidentiels.

Je crois que la société espère que l'entreprise pourra réouvrir ses portes. Ses dirigeants veulent conserver un pied dans l'étrier canadien. On peut peut-être tirer cette conclusion quand on additionne ces chiffres.

M. Harper: Monsieur Langdon, je ne voudrais pas vous donner l'impression que nous sommes sans pitié lorsque nous parlons des «conséquences nettes». La perte de 100 emplois dans une collectivité revêt certainement une grande importance.

Le ministère de l'Industrie et le groupe des produits chimiques, dont je suis l'ancien directeur, ont participé aux discussions avec Allied et avec Du Pont qui, vous le savez, ouvrira une nouvelle usine de production de composés HCFC intermédiaires. Du Pont détiendra l'exclusivité mondiale pour ce produit.

Lorsque nous parlons de «conséquences nettes», nous songeons aux changements technologiques. Nous devons passer de la production des HCFC aux HFC. Ainsi, il y a eu innovation sur le marché canadien des aérosols, et on utilise maintenant du gaz carbonique comme agent gonflant. On supprime les CFC de nombreux produits comme les fixatifs. Lorsqu'il y a des changements technologiques de ce genre, on en évalue habituellement les conséquences. Nous essayons ainsi d'établir si les emplois perdus seront peut-être compensés. . .

Quant à la suspension temporaire des activités de l'usine d'Allied, la société compte pouvoir y fabriquer sous peu des produits de rechange. Comme John l'a fait remarquer, nous ne pouvons en dire plus pour des raisons de confidentialité.

Le groupe des pâtes et papier de notre ministère a aussi étudié de près toutes les collectivités à industrie unique qui seraient touchées par le règlement sur l'élimination des dioxines et des furanes. Le ministère de la Santé et du Bien-

[*Texte*]

reviewed by Health and Welfare for their impact on human health, but also for impacts on fish and fish habitat. So there is an attempt to assess not only the direct impact on a specific firm but also the indirect impacts, such as the fishery impacts.

So it is not a callous consideration. I do not want to leave that impression.

The Chairman: About the chemical issue Mr. Langdon has raised, there seems to be an international protocol or accord that says, this chemical is affecting the ozone and we will collectively work to try to solve that. So Canada's contribution, whether we like it or not, is that. That's an international agreement. On the furans and dioxins or whatever comes out of pulp effluent, is there an international agreement that similarly is saying, that level was too high and therefore we're coming to this new level?

In response to one of my questions you said you look at international regulation, and in particular in the pulp industry you identified our competitors in that business and you said, they have this and we'd better move in line. Yet unless I misunderstood, the publication says Canada's major competitors are the ones you defined, and:

> Since Canada is the first among these countries to regulate dioxins and furans in its mills' effluent, it will be beneficial in terms of industrial competitiveness.

It will only be beneficial if they have customers who are willing to pay the price for the product. In Mr. Langdon's case we can say, well, no, the country's going to win, because they're all going to stop the CFC production. Are they all going to stop the mill effluent?

Mr. Buccini: I will respond first, then I'll ask Hugh Cook to speak to the issue of the international agreement.

• 1105

Mr. Langdon: I want to come back to the CFC issue because it's more complicated than has come out yet.

Mr. Buccini: I think we can respond to the chairman's question in a few minutes. The direct answer to your question on whether there is an international agreement on dioxins and furans is, no, no formal agreement. However, it is internationally recognized that dioxins and furans are probably the most toxic materials we're aware of, based on animal effects, based on laboratory studies, things of this nature.

There's no formal agreement that would parallel the Montreal Protocol for ozone-depleting substances. However, I'll ask Hugh Cook to make some remarks on what is emerging as industry standards, which will have a far more direct impact on the availability to sell Canadian pulp products abroad because of the stress now upon the environmental background to the production of those pulp products.

Hugh, could you give some examples?

[*Traduction*]

Être social a évidemment étudié l'incidence de ces substances pour la santé humaine, mais aussi pour les habitats du poisson. On tâche donc d'évaluer non seulement les conséquences directes de certaines activités commerciales, mais aussi les répercussions indirectes comme les conséquences pour le poisson.

Je ne voudrais donc pas vous laisser l'impression que nous sommes sans pitié.

Le président: Au sujet de la question qu'a soulevée M. Langdon, n'y a-t-il pas un protocole international en vue de l'élimination de ce produit chimique auquel on peut attribuer l'appauvrissement de la couche d'ozone? Que cela nous plaise ou non, le Canada a ratifié cet accord international. Au sujet des furanes et des dioxines qu'on retrouve dans les effluents des usines de papier, n'existe-t-il pas un accord international semblable prévoyant des concentrations maximales?

En réponse à l'une de mes questions, vous avez dit que nous tâchons d'harmoniser notre réglementation avec celle de nos concurrents, tout particulièrement dans le secteur des pâtes et du papier. Sauf erreur, la publication mentionne les principaux concurrents du Canada et précise à ce sujet:

> Comme le Canada est le premier pays à réglementer les concentrations de dioxine et de furane dans les effluents des usines de papier, cette mesure sera reprise à la compétitivité de l'industrie.

Évidemment, ce ne sera le cas que si les clients sont prêts à payer le prix demandé. Dans le cas soulevé par M. Langdon, on peut soutenir que c'est le pays qui gagnera parce que ses concurrents internationaux ont aussi décidé d'arrêter de produire des CFC. Va-t-on aussi adopter, à l'échelle internationale, les normes touchant les effluents des usines de papier?

M. Buccini: Je vais d'abord prendre la parole, et je demanderai ensuite à Hugh Cook de vous parler de l'accord international.

M. Langdon: J'aimerais revenir sur la question des CFC qui est plus complexe qu'on semble le laisser entendre.

M. Buccini: Nous pouvons répondre à la question du président en quelques minutes. Il n'y a pas encore d'accord officiel limitant les concentrations de dioxines et de furanes. On reconnaît cependant, à l'échelle internationale, que les dioxines et les furanes sont sans doute les produits toxiques les plus dangereux qu'on connaisse compte tenu de leurs effets sur la faune et des essais menés en laboratoire.

Il n'y a cependant pas d'accord officiel analogue au protocole de Montréal pour les substances auxquelles on peut attribuer l'appauvrissement de la couche d'ozone. Je demanderai cependant à Hugh Cook de vous parler des nouvelles normes de l'industrie qui auront une incidence beaucoup plus directe sur la capacité des producteurs de pâte à papier de vendre leurs produits à l'étranger.

Hugh, pourriez-vous nous donner des exemples?

[*Text*]

Mr. Cook: Sure. May I comment very briefly on the leadership. Canada is the first country to have a national regulation for these dioxins and furans, chlorinated dioxins and furans. There are some other jurisdictions where they are there or will appear shortly, and they are there as state or provincial requirements, or they may be there in individual mill licence procedures, but Canada is the first to have a national one. We're not really out of step with the way people are moving, and I think it's not just dioxins and furans; it's the whole question of chlorinated organics that has to be looked at.

Perhaps a little bit of anecdotal information might be of interest. We know of instances, or we have heard of instances, where Canadian pulp producers received orders for pulp, and of course with the market being as it has been, they are very anxious to sell all the pulp they can. But these orders come with a caveat that says, before you fill this order, will you give us an assurance that the wood from which the pulp is made comes from a forest that is appropriately managed for sustainable development, and that the pulp is being produced in a mill that complies with appropriate environmental regulations—and things of that sort.

It may well be that the marketplace in terms of the chlorinated organics is going to be far more demanding than the environmental regulations. In other words, it looks as if there may be a growing market for pulp that's produced without any chlorine at all. That's not part of an environmental regulation mandate, but the market is going to command it.

The Chairman: I am going to have some questions on that in a few minutes, but in fairness I would like to get back to Mr. Langdon.

Mr. Langdon: Let me pursue it, too, because this is an interesting line of argument.

I want to pick up several of the points that have been made. First, I take some of the comments you've made, recognizing the limits of confidentiality and so forth, nevertheless as hopeful.

Second, I do want to stress that the case as you've painted it in discussing it is somewhat more complicated, as I understand it, in that the HF production that was taking place at the plant was to a significant extent an input to the CFC and related production. I understand 25% to 30% of the output went directly into that. So the decision to close that operation has had, I think, probably the decisive impact on the decision with respect to closing the HF plant, which was operating quite profitably, from what I've been told by some internal sources within the company.

• 1110

Secondly, you suggested that Du Pont was producing HCFCs. Well, of course, Allied is already producing more HCFCs than it is CFCs at the Amherstburg plant. So in terms of what I take to be in a sense a two-stage transition, which seems to be the strategy in moving away from CFCs, the plant in Amherstburg was quite advanced in terms of that first stage, the transition from CFCs to HCFCs.

[*Translation*]

M. Cook: Volontiers. J'aimerais d'abord dire quelques mots au sujet du rôle de chef de file que joue le Canada dans ce domaine. Le Canada est le premier pays à réglementer les concentrations de dioxines et de furanes et de dioxines et de furanes chlorurés. Certains États, certaines provinces et certaines papeteries ont adopté ces normes, mais le Canada est le premier pays à le faire. Nous suivons la tendance, pas seulement en ce qui a trait aux dioxines et aux furanes, mais aux composés organiques chlorurés.

Je peux peut-être vous donner des exemples qui vous intéresseront. Nous connaissons des producteurs de pâte à papier canadiens qui ont reçu des commandes. Le marché étant ce qu'il est, ils en étaient très contents. Or, ces commandes s'accompagnent de certaines conditions. On veut être assuré que les forêts dont sont tirés les arbres dont est faite cette pâte sont bien gérées et que les papeteries respectent les normes environnementales.

Il est fort possible que le marché soit beaucoup plus exigeant en ce qui touche les composés organiques chlorurés que les règlements environnementaux. Autrement dit, un marché croissant pour la pâte à papier non chlorurée est en train de se constituer. Ce ne sont pas les règlements environnementaux qui sont exigeants, mais le marché.

Le président: J'aimerais vous poser quelques questions là-dessus dans quelques minutes, mais pour être juste, je dois redonner la parole à M. Langdon.

M. Langdon: J'aimerais aussi continuer sur le même sujet, car il est très intéressant.

J'aimerais revenir sur certains points que vous avez abordés. Quoi que vous disiez au sujet de la confidentialité des renseignements commerciaux, vos propos sont encourageants.

J'aimerais cependant souligner le fait que la situation dont nous discutions est plus complexe que ce que vous avez laissé entendre, car l'usine visée produisait déjà une bonne quantité de CFC. Je pense que cette proportion était même de 25 à 30 p. 100. Ainsi, la décision de mettre fin à cette activité a probablement été, je pense, le facteur décisif dans la fermeture de l'usine d'acide fluorhydrique qui était assez rentable, d'après ce que j'ai appris de sources à l'intérieur de cette société.

Deuxièmement, vous avez laissé entendre que Du Pont produit des HCFC. Évidemment, Allied produit déjà plus de HCFC que de CFC à son usine d'Amherstburg. Donc, si j'ai bien compris, la stratégie d'élimination des CFC comporte deux phases de transition et l'usine d'Amherstburg était déjà bien engagée dans la première qui consiste à remplacer des CFC par des HCFC.

[*Texte*]

The challenging factor, for which there is a longer time horizon to deal with—I think it is the year 2005—is to have HCFCs phased out and replaced by HFCs which will not represent any CFC contribution to depletion of the ozone layer. Let me just check to see I have that understanding correct and if you'd agree with that characterization of what is taking place.

Mr. Buccini: I could agree with the latter few remarks. I can't comment on Allied's particular situation as to HCFC versus CFCs. But the scenario of using HCFCs is a bridging response to getting away from CFCs and to try to have the length of that bridge, in terms of number of years, as short as possible. Yes, that is the current proposal, and that is the proposal the Minister of the Environment is taking to Copenhagen this November in terms of negotiating changes to the Montreal Protocol, as we would like to see a sunset put on these bridging substances.

Mr. Langdon: I have two specific additional points I want to check, again using this case as something that is of general interest for us in looking at the question of regulation.

You have a document that talks about consultation that occurred, which came out in the *Canada Gazette* in 1989, in which you indicate a long list of associations or companies that were consulted through the Canadian Advisory Committee for Responsible CFC Regulations. There is no indication at any point on that of trade unions or direct representatives of workers who might be affected being consulted. I note in your presentation that you stress you were aiming at a labour consultation this fall. In the past, is this something that has not been done? Is that the reason that important labour groups, in the case of Allied's operation, the CAW, would not have been consulted with respect to these guidelines?

Mr. Buccini: I can't speak for exactly what was done or not done in 1989. On two other points you made, labour connection is a recognition that organized labour is a constituency we should be consulting with on a more organized basis.

Mr. Langdon: Do you do so at the moment?

Mr. Buccini: We consult with labour. I can speak of personal experience back to 1985 where the CLC and the Public Service Alliance of Canada were directly involved in multi-stakeholder consultations aimed at developing, in that case, regulatory proposals for notifying new chemicals prior to commercialization. I have firsthand knowledge of our involvement at that level. If you are speaking of right down to the unions representing the firms that are going to be affected by the regulations, I honestly don't know what the answer to that question is.

[*Traduction*]

La deuxième phase, qui serait plus difficile et dont l'échéance est plus lointaine—je crois qu'il s'agit de l'an 2005—consiste à éliminer graduellement les HCFC et à les remplacer par des HFC qui ne contribueront en rien à l'appauvrissement de la couche d'ozone. J'aimerais simplement que vous me disiez si j'ai bien compris et si vous pensez que j'ai bien décrit ce qui est en train de se faire.

M. Buccini: Je suis d'accord avec vos dernières observations. Je ne peux rien vous dire de la production de HCFC et de CFC d'Allied. L'utilisation de HCFC est une étape de transition dans l'élimination des CFC et l'on espère qu'elle sera aussi courte que possible. Oui, c'est la dernière proposition et, comme nous aimerions que soit fixé un calendrier d'élimination de ces substances de transition, c'est également la proposition que présentera le ministre de l'Environnement à Copenhague, en novembre, où l'on négociera des modifications au protocole de Montréal.

M. Langdon: Il y a deux autres points précis que j'aimerais vérifier, à l'aide du même exemple qui revêt pour nous un intérêt général dans le cadre de notre examen de la réglementation.

En 1989, vous avez publié dans la *Gazette du Canada* un document dans lequel vous énumérez un grand nombre d'associations ou d'entreprises qui ont été consultées par le Comité consultatif canadien pour une réglementation responsable des CFC. Vous ne mentionnez jamais que les syndicats ou les représentants directs des travailleurs intéressés ont été consultés. Je remarque que vous avez souligné dans votre exposé que vous avez l'intention de consulter les travailleurs cet automne. Est-ce que cela n'a pas été fait dans le passé? Est-ce pour cette raison que les syndicats importants, comme les TCA, dans le cas d'Allied, n'ont pas été consultés sur ces lignes directrices?

M. Buccini: Je ne peux pas vous dire exactement ce qui s'est fait ou ne s'est pas fait en 1989. En ce qui a trait aux deux autres points que vous avez soulevés, nous reconnaissons que les syndicats constituent un groupe intéressé que nous devrions consulter de façon plus systématique.

M. Langdon: Les consultez-vous à l'heure actuelle?

M. Buccini: Nous consultons les travailleurs. Je peux vous dire, en connaissance de cause, qu'en 1985 le CTC et l'Alliance de la Fonction publique du Canada ont participé directement à des consultations multipartites qui visaient, dans ce cas-là, à élaborer un projet de réglementation concernant les préavis sur les substances chimiques nouvelles avant leur commercialisation. J'ai participé personnellement à ces consultations. Si vous me demandez si nous sommes allés jusqu'à demander l'avis des syndicats représentant les entreprises qui allaient être touchées par cette réglementation, honnêtement, je ne le sais pas.

[*Text*]

• 1115

Mr. Harper: I mentioned earlier the environmental committee that has been set up to service the two departments. We have four unions: Leo Gerard, of the steelworkers' union; Dick Martin, from the Canadian Labour Congress; Reg Basken, from the Energy and Chemical Workers Union; and Don Holder, from the Canadian Papermakers Union.

As John has pointed out, there is an increasing intensity of dialogue. When we as a department are doing case studies on the impact, for example, of the new substance notification requirements under the Canadian Environmental Protection Act, we actually do hands-on case studies with specific companies. We have very much been in discussion with the unions concerning why we do those case studies. It is to determine the bottom-line impact on a specific company. That is the kind of work we are doing to bring some value-added to the discussions on whether or not we need to regulate, and if we do, what the economic impact is.

But to answer your question, the Energy and Chemical Workers Union, in the case of the CFC issue, have been very much a part of the discussions.

Mr. Langdon: But not the CAW?

Mr. Harper: To my knowledge, only as they relate to one of the issues, the methyl chloroform issue. It is an ozone-depleting substance, but it has only 10% of the ozone-depleting capacity of CFCs, for example. That one is very pervasive in automotive usage. For example, one large automotive company has 250 end-uses for methyl chloroform. It is an ozone-depleting substance, but not as harmful.

Yes, they are very much involved in the discussions.

Mr. Langdon: You should be aware there are strange anomalies in the Windsor area. The CAW represents just about everybody, whether they happen to be distillery workers or chemical workers. So if you are looking at further consultations dealing with CFCs, or replacements to CFCs such as HCFCs, it would be the CAW there you would want to be in touch with.

The other point I wanted to ask you about is again a general question that relates to the specific case, and that is the whole issue of public participation, not so much the consultation phase of developing regulations as the public participation phase in public involvement in the enforcement of regulations once they are in place.

In the case of Amherstburg, again, there has been considerable concern that what we have here is a company that is hoping to be able to transfer its present quotas for manufacturing of CFCs to quotas for import of CFCs. This has been something it has not been possible for the public to get any detailed information about on the involvement in the discussions. I wonder if that shouldn't be part of the principle that's followed in a regulatory case like this too. If there is a

[*Translation*]

M. Harper: J'ai mentionné tout à l'heure qu'un comité environnemental avait été créé pour servir les deux ministères. Nous avons des représentants de quatre syndicats. Leo Gérard, du Syndicat canadien des métallurgistes; Dick Martin, du Congrès du travail du Canada; Reg Basken, du Syndicat des travailleurs de l'énergie et de la chimie; et Don Holder, du Syndicat canadien des travailleurs du papier.

Comme John l'a déjà souligné, le dialogue s'intensifie. Lorsque le ministère fait des études de cas pour déterminer, par exemple, les répercussions des exigences relatives à la fourniture de renseignements sur les substances nouvelles, énoncées dans la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, nous étudions vraiment des entreprises précises. Nous avons beaucoup discuté avec les syndicats pour leur expliquer pourquoi nous faisons ces études de cas. Il s'agit de déterminer les répercussions sur le rendement d'une entreprise particulière. C'est le genre de choses que nous faisons pour enrichir les discussions sur la nécessité ou non de réglementer et sur les répercussions économiques de la réglementation.

Pour répondre à votre question, le Syndicat des travailleurs de l'énergie et de la chimie a pris part très activement aux discussions sur les CFC.

M. Langdon: Mais pas les TCA?

M. Harper: À ma connaissance, ils ont été consultés uniquement sur la question du méthylchloroforme. Il s'agit d'une substance qui contribue à l'appauvrissement de la couche d'ozone, mais dont le potentiel de destruction ne représente que 10 p. 100 de celui des CFC, par exemple. Elle est très utilisée dans le secteur de l'automobile. Par exemple, l'un des grands producteurs se sert du méthylchloroforme pour 250 utilisations finales. C'est une substance qui dégrade la couche d'ozone, mais qui n'est pas aussi nuisible que d'autres produits chimiques.

Oui, ils ont participé très activement aux discussions.

M. Langdon: Vous devez savoir qu'il y a d'étranges anomalies dans la région de Windsor. Les TCA représentent pratiquement tous les travailleurs, qu'ils soient employés dans une distillerie ou dans le domaine des produits chimiques. Par conséquent, si vous envisagez de tenir d'autres consultations sur les CFC ou le remplacement des CFC par les HCFC, c'est avec les TCA que vous devriez communiquer dans cette région.

Je voudrais vous poser une autre question d'ordre général sur un point précis, celui de la participation du public. Je ne songe pas tellement à la consultation lors de l'élaboration de la réglementation, mais plutôt à la participation du public dans l'application de la réglementation lorque celle-ci est adoptée.

Pour reprendre l'exemple d'Amherstburg, bien des gens craignent que cette société puisse échanger son quota de production de CFC contre des quotas d'importation. C'est une question sur laquelle il a été impossible à la population d'obtenir des renseignements détaillés. Est-ce que ce n'est pas un principe qui devrait s'appliquer dans un cas de réglementation comme celui-là? Si la fermeture d'une usine a pour effet d'éliminer un quota de production, les membres de

[*Texte*]

case where a plant shutdown eliminates the manufacturing quota, should the public of the community not have a considerable say in any potential reallocation of that quota for import purposes?

• 1120

Mr. Buccini: An excellent question. Unfortunately, my minister isn't here to respond to it.

Mr. Langdon: We are looking for advice from those who have expertise.

Mr. Buccini: So I am not going to get off that easily, right? All right, let me respond to that. I have to back up a few years again. Remember, the regulations were developed in 1987-88-89, in that time period. Even then, though, it was recognized that sooner or later there would be insufficient demand for the product to warrant the continuing operation of all of the then existing facilities at anything approaching the capacity of those plants.

Part of the agreement, the Montreal Protocol—and I would remind you that industry and environmental groups were involved in the formulation of that agreement—was to recognize that sooner or later the producers are going to have to withdraw from production, and to do that in a way that did not collapse the supply and affect the downstream consumers, which are the people buying cars and making cars, the refrigeration, air conditioning sectors, foam-blowing, back then. So there was quite a dependency on these products.

In order to decrease the economic impact of the removal of CFCs from the market, it was recognized that international rationalization was going to have to take place. It was just a question of when, under what conditions. As such, the international agreement provided for Canada, say, to enter into an agreement with, for example, the United States, where they could transfer production rights to Canada or we could go the other way around as part of the transition to producing the alternative products. That was put in deliberately to allow industry to do the conscionable thing of moving away from CFCs, but to do it in a way which did not impact adversely on the downstream consumers.

So the provision went into the Montreal Protocol and, therefore a provision exists in our regulation that would enable that. In some people's view, it is an entitlement. Part of the cost of getting into this, or part of the implication of getting into this, was that sooner or later those requests were going to come in and it was anticipated that they would be granted as a matter of routine. Now, I don't know if I—

Mr. Langdon: This is my last question, Mr. Chairman, and I appreciate your tolerance.

What concerns me is that you describe a process of quid pro quo movement of production rights and yet that is not what I see happening in this case. What I see is HCFC production, which is a substitute for CFC production, being eliminated along with CFC production and the whole amount being transferred to the United States. Instead, there should be some kind rationalization that says, all right, CFC production is shifted to the United States, but an increase in HCFC production is transferred to Canada.

[*Traduction*]

la collectivité ne devraient-ils pas avoir leur mot à dire dans la transformation éventuelle de ce quota en un quota d'importation?

M. Buccini: C'est une excellente question, malheureusement, le ministre n'est pas ici pour y répondre.

M. Langdon: Nous demandons des conseils aux experts.

M. Buccini: Je ne m'en tirerai pas si facilement, n'est-ce-pas? Très bien, je vais répondre à cette question. Je dois encore une fois revenir quelques années en arrière. Rappelez-vous, la réglementation a été élaborée en 1987-1988-1989. Or, même à cette époque, on reconnaissait que tôt ou tard, la demande pour ce produit serait insuffisante pour justifier l'exploitation de toutes les installations existantes à leur pleine capacité, loin de là.

Une partie du protocole de Montréal—et je vous rappelle que l'industrie et des groupes environnementaux ont participé à l'élaboration de cet accord—reconnaissait que tôt ou tard les producteurs allaient devoir se retirer, mais en veillant à ne pas tarir l'approvisionnement et nuire aux consommateurs en aval, soit, à l'époque, les fabricants d'automobiles et leurs clients, le secteur de la réfrigération, de la climatisation, de l'isolation à la mousse gonflante. Ces consommateurs dépendaient lourdement de ces produits.

On a reconnu que pour atténuer les répercussions économiques du retrait des CFC du marché, une rationalisation au niveau international s'imposait. Il s'agissait tout simplement de déterminer quand et dans quelles conditions le faire. L'accord international prévoit donc qu'un pays comme le Canada peut signer une entente avec un autre pays comme les États-Unis pour transférer les droits de production d'un pays à l'autre dans la transition vers la production de substances de remplacement. Cette disposition a été incluse délibérément pour permettre à l'industrie d'agir selon sa conscience en éliminant les CFC, mais de le faire sans nuire à ces clients en aval.

Cette disposition a été incluse dans le protocole de Montréal et, par conséquent, notre règlement contient une disposition permettant de telles ententes. Certaines personnes y voient un droit. Le coût de cette disposition, ou l'une des répercussions de cette disposition était que tôt ou tard, des demandes en ce sens seraient présentées et l'on prévoyait que leur approbation serait une simple formalité. Maintenant, je ne sais pas si. . .

M. Langdon: C'est ma dernière question, monsieur le président, et je vous sais gré de votre tolérance.

Ce qui m'inquiète, c'est que vous décrivez un processus d'échange de droits de production mais, dans le cas qui nous intéresse, ce n'est pas ce qui semble se passer. Il me semble plutôt qu'on est en train d'éliminer la production de HCFC, produit de remplacement des CFC, en même temps que celle de CFC et de transférer tous les droits de production aux États-Unis. Il faudrait plutôt qu'il y ait un processus de rationalisation quelconque selon lequel le transfert de la production de CFC vers les États-Unis serait compensé par une augmentation de la production de HCFC au Canada.

[*Text*]

It would seem to me that if we are really looking at some kind of transfer back and forth as opposed to simply a market-based rationalization, that the responsibility to see that that occurs would also rest with your ministry, or with a combination of your two ministries. You see that, do you?

Mr. Harper: I see it, and in terms of other chemical products being introduced, that has been the subject of industrial development discussions with both specific companies, but in particular with Allied Signals. I think I have to stop there. There are quid pro quos; there are company rationalizations. We try to respect those business decisions, but on the other hand, we are cognizant that we don't want always to be seeing the jobs go south. But given the North American marketplace, you don't always have a blank cheque to put in front of these companies and say, $100 million investment for this close-down. Nevertheless, it is an ongoing industrial development pursuit of our Chemicals Branch, for example.

• 1125

The Chairman: I have some questions I would like to raise, Mr. Langdon, and perhaps Mr. Sobeski also has some.

Mr. Langdon: I have just a last comment, which is that you do have some leverage in this case because of the regulations.

The Chairman: Mr. Sobeski, did you have any particular questions?

Mr. Sobeski (Cambridge): I guess I have to be a little better prepared. I want to come in and ask about regulations, but I guess maybe I should find out, for example, if I have any transport concerns in the riding, which I could have addressed yesterday. I am sure there are a number of environmental concerns I could have raised here that are industry specific and I could have tested the edges of the envelope to see if they come in with regulations.

I am sorry I was late for your presentation, but in your notes that were handed out, there was a comment about the cumulative impact of a series of regulations, which is a comment I have been asking consistently through the witnesses who have been coming forward. Your department is one of the four or five major users of regulations, and rightly so. The regulators indicated to us that the regulations come through one at a time. The concern I had is whether bringing them through one at a time is an efficient way to do it. The regulator then has to contact all the interested parties. I have this vision of the regulator calling up the CAW on Monday for input on this regulation, and then calling them on Wednesday on another regulation. I wonder whether it is feasible to group them, especially if you are a large user.

The second concern I had was that by having regulations go through piecemeal, you put regulation A through, and the assessment is that there is no cost; regulation B goes through, and there is no impact on employment; then along

[*Translation*]

Il me semble que si nous envisageons réellement un transfert réciproque plutôt qu'une simple rationalisation dictée par le marché, il incombe à votre ministère, ou à vos deux ministères agissant de concert, de veiller à ce qu'il en soit ainsi. N'êtes-vous pas d'accord?

M. Harper: Oui, et en ce qui concerne l'introduction de nouveaux produits chimiques, nous en avons parlé avec les deux entreprises, mais surtout avec Allied Signals, dans le cadre de discussions sur le développement industriel. Je pense en avoir assez dit. Il y a des échanges; les entreprises rationalisent leurs activités. Nous essayons de respecter leurs décisions mais nous ne tenons pas à ce que tous les emplois aillent aux États-Unis. Mais le marché nord-américain étant ce qu'il est, nous ne pourrons pas toujours donner un chèque en blanc à ces entreprises et investir, mettons, 100 millions de dollars dans la fermeture de leur usine. Néanmoins, c'est une question de développement industriel à laquelle s'intéresse continuellement notre direction des produits chimiques, par exemple.

Le président: Monsieur Langdon, j'aimerais poser quelques questions et M. Sobeski en a peut-être lui aussi.

M. Langdon: J'aimerais simplement ajouter en terminant que la réglementation peut vous servir de levier.

Le président: Monsieur Sobeski, avez-vous des questions à poser?

M. Sobeski (Cambridge): Je pense que je devrais mieux me préparer. Je voudrais poser des questions sur la réglementation, mais je pense qu'auparavant, je devrais me renseigner pour voir s'il y a, par exemple, des problèmes de transport dans ma circonscription, ce que j'aurais pu faire hier; je suis convaincu qu'il y a un certain nombre de problèmes environnementaux propres à cette industrie que j'aurais pu soulever et j'aurais pu essayer de déterminer s'ils sont traités dans la réglementation.

Je suis désolé d'être arrivé trop tard pour entendre votre exposé, mais dans les notes que vous nous avez distribuées, vous avez mentionné l'effet cumulatif de plusieurs règlements et j'ai moi-même posé la question à tous les témoins qui ont comparu devant nous. Votre ministère est l'un des quatre ou cinq organismes qui ont le plus souvent recours à la réglementation et cela s'explique. Les organismes de réglementation nous ont dit que les règlements sont adoptés un à la fois. Je me demande s'il est vraiment efficace de procéder ainsi. L'organisme de réglementation est alors obligé de communiquer avec toutes les parties intéressées. J'imagine l'organisme de réglementation obligé d'appeler les TCA le lundi pour les consulter sur un règlement et de les rappeler le mercredi pour leur demander leur avis sur un autre règlement. Ne serait-il pas possible de les regrouper, surtout dans le cas d'un organisme qui en applique un grand nombre?

La deuxième chose qui m'inquiète dans cette façon d'adopter les règlements à la pièce, c'est qu'il est possible que vous adoptiez le règlement A et que vous déterminiez qu'il ne comporte aucun coût, puis vous prenez un règlement

[*Texte*]

comes regulation C, which has the $2 billion price-tag on it. Because you have gone with A and B, you are now forced to go with C. I have had that concern, and this is the first presentation that has brought it forward. I would like you to comment on that. Do you perceive it as a major problem because of the nature of the regulations tying in with so many products?

Mr. Buccini: Let me just take a few minutes at this. Every time I hear the phrase "major problem", I always remember the definition of minor surgery, which is "someone else's". I guess a major problem usually means it is going to impact on someone and that one someone, or that business, is seeing a series of impacts.

I want to deal with one aspect of your question, and that was the feasibility of trying to tie more things together. That certainly is difficult. It is quite a considerable effort to get a regulation through the system. You start tying two or three or four of them together and I wonder whether you can ever get enough momentum to actually break out of the system. That would be my first comment.

Secondly, with regard to regulations in different areas, to the extent that we can, we try to deal with the various sectors that we feel are going to be influenced by a regulation. I would like to give one example and then give the floor to Ron.

This week, including today, so far about 300 people have come in to consult on our next proposed package of regulations on ozone-depleting substances, including, as Ron has mentioned, methyl chloroform, carbon tetrachloride, halons, the whole package. We have people from the refrigeration and air conditioning sector, from the solvent sector, from adhesives, sealants, all of the specialty people. We have been somewhat overwhelmed, actually, by the number of people who have expressed interest and asked to attend these seminars. Some sessions have more than 100 people.

• 1130

These are all prior to the issuance of a regulatory proposal. This is the controls options analysis phase. We're trying to get all of these sectors in there, and trying at least to evaluate the cumulative impact cross-sectors of withdrawing a particular product from the market.

I think your comments may be related more to the industry sector, for instance, the pulp and paper sector, or as Ron used an example, the fuels composition sector, where you're trying to regulate vapour pressure because of the NOX/VOCs concern, the volatile organic chemicals. Maybe you're looking at the sulphur content. At the same time that we took lead out of gasoline we put in MMT, another octane additive, and they had to add more benzene. The soup that

[*Traduction*]

B dont vous pensez qu'il n'aura aucun effet sur l'emploi et ensuite vous envisagez le règlement C qui, lui, coûtera deux milliards de dollars. Comme vous êtes déjà allés de l'avant avec les règlements A et B, vous n'avez plus le choix, vous êtes obligés d'appliquer le règlement C. Cette possibilité m'inquiétait et c'est la première fois que des témoins en font état dans leur exposé. J'aimerais que vous me fassiez part de vos observations sur cette question. Pensez-vous que c'est un problème majeur étant donné que la réglementation s'applique à un si grand nombre de produits?

M. Buccini: Vous m'accorderez bien quelques minutes pour répondre à cette question. Chaque fois que j'entends l'expression «problème majeur», je pense à la définition d'une intervention chirurgicale mineure, c'est-à-dire celle que doit subir quelqu'un d'autre. Lorsque l'on parle de problème majeur, je pense que l'on veut dire en général que quelqu'un sera directement touché et que cette personne, ou cette entreprise, envisage une série d'effets.

J'aimerais répondre à votre question sur la possibilité de mieux rassembler les choses. C'est très difficile. Il faut un effort considérable pour faire franchir à une réglementation toutes les étapes du système. Si vous essayez d'en lier deux ou trois ou quatre ensemble, je me demande si vous réussirez jamais à prendre un élan suffisant pour ne pas rester embourbé dans le système. C'est mon premier commentaire.

Deuxièmement, en ce qui concerne les règlements qui s'appliquent à plusieurs domaines, nous essayons, dans la mesure du possible, de communiquer avec les différents secteurs qui pourraient être touchés. Je vais vous donner un exemple et ensuite je passerai la parole à Ron.

Depuis le début de la semaine, jusqu'à aujourd'hui, environ 300 personnes sont déjà venues nous consulter sur notre prochain projet de règlement sur les substances appauvrissant la couche d'ozone y compris, comme Ron l'a mentionné, le méthylchloroforme, le tétrachlorométhane, le halon, bref, toutes les substances. Nous avons reçu des représentants du secteur de la réfrigération et de la climatisation, des solvants, des adhésifs et des produits d'étanchéité, de tous les secteurs spécialisés. En fait, nous avons été quelque peu débordés par le nombre de personnes qui ont manifesté leur intérêt et qui ont demandé à participer à ces colloques. Il y a plus de 100 participants à certaines séances.

Toute cette consultation a lieu avant même que le projet de règlement soit publié et constitue l'étape d'analyse des options. Nous essayons de consulter tous ces secteurs et d'évaluer au moins l'effet intersectoriel cumulatif du retrait d'un produit donné du marché.

Je pense que dans vos commentaires, vous songiez davantage au secteur industriel, par exemple le secteur des pâtes et du papier ou le secteur du mélange des carburants, que Ron a cité en exemple, où l'on essaie de réglementer la pression de vapeur à cause de l'inquiétude à l'égard des oxydes d'azote et des composés organiques volatiles. On étudie peut-être également la teneur en soufre. Lorsque nous avons interdit le plomb dans l'essence, nous l'avons remplacé

[*Text*]

we call gasoline is just constantly being changed. That, of course, backs you up then into motor vehicle standards and the construction of catalytic converters.

We recognize, to a certain extent, the complexity of these issues, and their layering. I'll ask Ron to speak from the industry perspective on the impact of those.

Mr. Harper: I'll just carry on with John's examples, if I may. The plethora of fuel quality and fuel composition issues is a complex equation for the Canadian refiners, and they recognize that. There has been an association that is attempting—a new association, the Canadian Petroleum Products Institute—to bring those issues to the table and to try to begin a priority setting exercise. It's successfully under way now with both departments and other stakeholders besides two government departments. The industry is very much engaged in a priority-setting exercise. Over the past year, from 131 specific individual issues that are facing the Canadian refineries, it has boiled them down to 11 priorities, and it has used kind of a black box technique.

That particular technique has been recently reviewed, as recently as two weeks ago. The suggestion was that it be used to try to begin this process of priority setting. In other words, if we can leapfrog some of the smaller issues and deal with the fundamental problems in the gasoline, for example, if it's benzene, the aromatics—excuse me if I diverge into use of terms here—if some of those chemical substances are the source of what they call PAHs, which are the environmental nasties, so to speak, then let's deal with those problems first.

If it's a blended gasoline, if it's reformulated gasoline, if it's a combination of methanol and gasoline, let's move to those stages.

We recognize that the cumulative impact can perhaps be resolved by dealing with the fundamental problems at the outset. Some of the minor issues—I am going to say minor issues because from a health point of view it is a minor issue—like sulphur in diesel fuel, can be dealt with by dealing with the fundamental composition problems. Then perhaps these cumulative impacts of a regulation to deal with that problem, another one with that problem, and so on, can be resolved. But it isn't an easy solution.

You you will be talking to industry people, I presume, about the difference between pollution control, which is a concentration on the end-of-pipe effluents as opposed to pollution prevention, where you look at the raw materials that are being used in the first place, and if you can resolve what comes out by dealing with the front-end problems to begin with, from a technology point of view, from an innovation point of view, we can leapfrog over our competitors like the U.S.

[*Translation*]

par du MMT, un autre additif antidétonant et nous avons dû ajouter plus de benzène. La recette de ce cocktail qu'est l'essence change constamment. Cela, bien entendu, nous ramène aux normes des véhicules motorisés et à la fabrication de convertisseurs catalytiques.

Nous reconnaissons, dans une certaine mesure, la complexité de ces questions et leur interaction. Je vais demander à Ron de vous expliquer le point de vue de l'industrie quant à l'effet de tout cela.

M. Harper: Si vous me le permettez, je vais reprendre les exemples de John. La pléthore de questions relatives à la qualité et à la composition des carburants constitue pour les raffineurs canadiens une équation complexe dont ils sont bien conscients. Il y a une nouvelle association—l'Institut canadien des produits pétroliers—qui essaie d'amener ces questions au centre des discussions et d'établir un ordre de priorité. Les deux ministères et d'autres intervenants se sont lancés avec succès dans cette entreprise. L'industrie est très occupée à déterminer les priorités. L'an passé, elle a réussi, en se servant de la méthode de la boîte noire, à réduire à 11 priorités 131 problèmes précis auxquels étaient confrontés les raffineurs canadiens.

Cette méthode a été révisée récemment, en fait, il y a tout juste deux semaines. On a suggéré de s'en servir pour essayer d'entreprendre un processus d'établissement des priorités. En d'autres mots, si nous pouvons sauter par-dessus les questions mineures pour nous attaquer aux problèmes fondamentaux liés à l'essence, par exemple, si le benzène, les composés aromatiques—excusez-moi si j'utilise des termes techniques—si certaines de ces substances chimiques sont à l'origine de ce qu'on l'on appelle les HAP, qui sont les véritables risques pour l'environnement—et bien réglons ces problèmes en premier.

Si c'est l'essence mélangée, l'essence reformulée, un mélange de méthanol et d'essence, eh bien, abordons ces questions.

Nous reconnaissons qu'il est peut-être possible d'éviter l'effet cumulatif en réglant les problèmes fondamentaux dès le départ. Nous pouvons régler des problèmes mineurs—et je dis mineurs parce qu'ils ne posent pas de graves risques pour la santé—comme la teneur en soufre des carburants diesel, en trouvant des solutions aux problèmes de composition fondamentaux. Nous pourrons peut-être ainsi régler le problème de l'effet cumulatif d'un règlement visant à régler un problème, d'un autre visant à régler un autre problème, etc., mais ce n'est pas une solution facile.

Je suppose que de votre côté, vous discuterez avec des représentants de l'industrie des différences entre le contrôle de la pollution, qui vise les effluents au point de pollution comparativement à la prévention de la pollution où l'on examine les matières premières qui sont utilisées. Si nous réussissons, grâce à la technologie et à l'innovation, à contrôler les émissions en réglant les problèmes liés aux premières étapes de production, nous pourrons dépasser nos compétiteurs, comme les Américains.

[*Texte*]

It isn't a simple task, but it's one that I think the pulp and paper industry is looking at; for example, how they move to deal with the nitrogen oxides and volatile organic compounds and CO_2 problems? It will be for the next five to seven years a very complicated equation for industry to resolve. If we can leapfrog over some of these issues and avoid this accumulation of regulation to deal with specific issues, then we will be ahead of the pack internationally and competitively.

Mr. Sobeski: That almost answers the second question I wanted to ask.

I just have a feeling that if I was in the business of constructing a chemical plant and I built one in 1950, and I came in with the blueprint in 1960 and looked at regulations, someone would say, there have been a few changes because technology has said we found a few things. Well, in 1970 I build another plant and there have been a few more changes. But suddenly in 1980, 1983, 1985, as technology improves, we discover more things, and we probably look back and say, how could we ever have built that disaster that was built only 20 years ago? It is because information is changing, technology is changing, research is improving, and of course the time periods are shorter and the research is a lot more thorough.

• 1135

I guess it leads to the question that if you're a regulator you look at that time issue. And obviously you have to respond a lot faster now. Just as industry has to respond faster, the regulators have to respond faster. As you watch this process, and you look back and suggest, as Ron has, that it is maybe a black box scenario, do you see any other things that could make the process respond to the changes that are going to be forced upon us because of improved research?

Mr. Buccini: There are two different tacks I would like to take in responding to that. One is on the non-regulatory approaches. Based on my experience as a regulator, it is a very difficult business, and a thankless task in many cases, to get regulations through. Then the government encumbers itself with the obligation to enforce those regulations. Strictly from the government's perspective it is a difficult situation. We don't go around regulating everything like the little boy with the hammer goes around tapping everything with it; it is something we don't enter into lightly.

My own feeling is that the change in the mind-set that's occurring among the chief executive officers of industry, not just in Canada but certainly in Canada, is the best light at the end of the tunnel, that little spark of hope. We're seeing at the top now a commitment that the environmental pressures are only going to increase, they are not going to go away. If you're going to sink $800 million into a new petrochemical plant, you're not going to design it on 1989 technology.

[*Traduction*]

Ce n'est pas une tâche facile, mais c'en est une qu'envisage, je crois, l'industrie des pâtes et du papier. Par exemple, comment résoudre les problèmes causés par les oxydes d'azote, les composés organiques volatiles et le gaz carbonique? C'est une équation très complexe que l'industrie devra résoudre dans les cinq ou sept prochaines années. Si nous pouvons sauter par-dessus certains de ces problèmes et éviter de multiplier les règlements visant à résoudre des problèmes précis, nous prendrons la tête du peloton sur la scène internationale et nous dépasserons nos concurrents.

M. Sobeski: Cela répond presque à la deuxième question que je voulais poser.

J'ai l'impression que si j'avais construit une usine de produits chimiques dans les années 50 et si j'étais arrivé en 1960 avec les plans pour examiner la réglementation, on m'aurait informé qu'il y avait eu quelques changements à cause de l'évolution technologique. Eh bien, en 1970, je construis une autre usine et il y a encore d'autres changements. Puis soudainement en 1980, en 1983, en 1985, à mesure que la technologie avance, nous découvrons de nouvelles choses et nous nous demandons probablement comment nous avons pu construire des usines aussi désastreuses il y a seulement 20 ans? C'est parce que l'information n'est plus la même, la technologie évolue, la recherche s'améliore et, bien entendu, tout va plus vite et la recherche est beaucoup plus approfondie.

Cela m'amène à dire qu'un organisme de réglementation est obligé de tenir compte du facteur temps. Et évidemment, il est obligé de réagir beaucoup plus rapidement. Tout comme l'industrie doit s'adapter plus rapidement, les organismes de réglementation doivent réagir plus rapidement. Lorsque vous examinez ce processus et que vous étudiez ce qui s'est fait dans le passé—et Ron a mentionné qu'on avait utilisé la technique de la boîte noire—est-ce que vous voyez d'autres choses que nous pourrions faire pour permettre au processus de s'adapter aux changements qui nous seront imposés par une recherche plus efficace?

M. Buccini: Je vais vous donner une réponse en deux volets. Le premier concerne les méthodes non réglementaires. Mon expérience comme agent de réglementation m'a appris que faire adopter des règlements est une tâche très difficile et parfois ingrate. Ensuite, le gouvernement s'encombre de l'obligation d'appliquer ces règlements. Du strict point de vue du gouvernement, c'est une situation difficile. Nous n'essayons pas de tout réglementer, comme un petit garçon avec un marteau qui tape sur tout ce qu'il voit; ce n'est pas une chose que nous faisons à la légère.

Pour ma part, je pense que le changement d'attitude chez les dirigeants de l'industrie est notre meilleur espoir de nous en sortir. Nous constatons maintenant parmi eux un nouvel engagement; loin de disparaître, les pressions environnementales vont s'accroître. Une société qui décide d'investir 800 millions de dollars dans la construction d'une nouvelle usine pétrochimique ne va pas la concevoir en fonction de la technologie de 1989. Elle va la concevoir pour

[*Text*]

They're designing it for the year 2000, which means triple-valving, zero discharge, complete recycling of waste, to the extent they have virtually nothing and perhaps even on-site incineration to take care of whatever is left.

There is a very heavy commitment now to moving, on a voluntary basis, on the issue Ron has alluded to, which is pollution prevention. If you don't have an end-of-pipe problem you are millions of dollars ahead, and that is just in the dollar cost in the engineering end of things, and in terms of the public relations side you're light years ahead. We are starting to see this now, where the CEOs of the major chemical and petrochemical firms in Canada are saying, all right, enough of the past, let's look towards the year 2000. The only way we're going to get out from under regulation is to prove we don't need the regulation.

That is the brightest hope I have, that five years from now or eight years from now, if I'm still in this business, there will be far less pressure to regulate. I really hope that will be the situation.

The Chairman: I attended this conference in Rochester a few weeks back, and in the U.S. it's evident that out of all the regulations that are published, out of the top 10 cost regulations, using their formula, 7 out of the 10 are by the Environmental Protection Agency. In the U.S. they have a "cost per premature death averted" criterion. For example, they banned asbestos, and they figured it cost $110 million per premature death averted. The most expensive one they had was the hazardous waste listing of wood-preserving chemicals, where the cost for doing that was estimated at $5.7 trillion per premature death. First, is there a criterion that you say that cost isn't worth the effort? I guess if I were the person who was saved by that, I might argue the point. Do we have such a criteria in Canada where we look at the cost benefit related to death averted?

• 1140

Mr. Buccini: I'm going to ask Caroline to respond to that. I think it's part of the RIAS process.

Ms Iwacaki: Your point is well taken, Mr. Chairman. I believe Professor Bill Stanbury of UBC presented a paper at that conference in Rochester.

The Chairman: We've also hired him to be one of our consultants.

Ms Iwacaki: Professor Stanbury is recognized as, if not the Canadian expert—

The Chairman: Yes, he's knowledgeable.

Ms Iwacaki: He has been foremost among them, dating back to the late 1970s, with his work with the Economic Council of Canada, and subsequently the 200 publications he has authored.

[*Translation*]

l'an 2000, ce qui veut dire des triples soupapes, zéro de rejet, le recyclage complet des déchets, au point de n'en avoir pratiquement pas, et peut-être même l'incinération sur les lieux pour éliminer ce qui pourrait rester.

Il y a maintenant un engagement très profond et volontaire envers la prévention de la pollution, à laquelle Ron a fait allusion. Si vous n'avez pas de rejet à la fin du processus de production, vous avez des millions de dollars d'avance, et je ne vous parle là que du coût de l'aspect technique, et sur le plan des relations publiques, vous avez des années-lumière d'avance. Il y a maintenant au Canada des dirigeants de grandes entreprises chimiques et pétrochimiques qui disent que le passé c'est le passé et qu'il est temps de se tourner vers l'an 2000. Le seul moyen d'échapper à la réglementation est d'en prouver l'inutilité.

C'est le meilleur espoir que j'ai, que dans cinq ou huit ans, si je travaille encore dans ce domaine, il y aura beaucoup moins de pressions pour que l'on réglemente. J'espère vraiment que ce sera le cas.

Le président: Il y a quelques semaines, j'ai assisté à une conférence à Rochester et il est évident qu'aux États-Unis, parmi tous les règlements qui sont publiés, sept des dix règlements les plus coûteux sont des règlements de l'Environmental Protection Agency, d'après leur façon de calculer les coûts. Aux États-Unis, on utilise le critère du coût par décès prématuré évité. Par exemple, on a calculé que l'interdiction de l'amiante a coûté 110 millions de dollars par mort prématurée évitée. Le règlement le plus coûteux concerne l'immatriculation des déchets dangereux provenant des produits chimiques utilisés dans le traitement du bois, qui est estimé à 5,7 billions de dollars par mort prématurée évitée. Premièrement, avez-vous un critère selon lequel dans certains cas, l'effort ne vaut pas le coût? Je suppose que si j'avais eu la vie sauve grâce à un règlement, je ne serais peut-être pas d'accord avec ce critère. Existe-t-il au Canada un tel critère qui tient compte du coût par rapport au décès évité?

M. Buccini: Je vais demander à Caroline de vous répondre. Je crois que cela fait partie du résumé de l'étude d'impact.

Mme Iwacaki: Vous avez raison, monsieur le président. Je crois que le professeur Bill Stanbury, de l'université de Colombie-Britannique, a fait un exposé à la conférence qui a eu lieu à Rochester.

Le président: Nous avons aussi retenu ses services pour notre comité.

Mme Iwacaki: Le professeur Stanbury est reconnu comme l'expert canadien ou presque. . .

Le président: Oui, il est extrêmement compétent.

Mme Iwacaki: Il a été l'un des premiers, dès la fin des années 70, à étudier la question pour le Conseil économique du Canada. Il a depuis quelque 200 publications à son actif.

[*Texte*]

My experience with the RIAS Environment Canada does—and I can't speak for the other federal government departments and agencies... I don't believe in our published RIAS we have to any great extent put a value on human life. That's not to say we don't value human life, but we try to avoid putting down *x* million dollars for each human life that might be saved, or conversely, each premature death avoided.

Besides Professor Stanbury's written papers and book articles, mainly in the United States, dating back 15 and possibly 20 years, academics have been specializing in this area. But there has been a very wide range of values on a given human life. I won't go into the details, but some of it is based on expected life earnings. When we're speaking about elderly people, such as my parents, who are still alive, people who are no longer working, then some of these academic writers place a very low value on life. But my parents value their lives quite highly, I should point out. Also, we have children who are in primary school. It's sometimes very difficult to balance different ages, different occupations, and different educational levels.

So in the Canadian experience with Environment Canada and the RIAS we have done so far and the ones we are now developing, we don't have...I forget your figure; was it in the billions of dollars?

The Chairman: They're not valuing life here. What they're valuing is the cost of the regulation to industry. The cost to industry—I mentioned the hazardous waste listing—was over $5 trillion per life saved. They didn't value the life. They valued the cost thrust on industry to implement that regulation.

Ms Iwacaki: All right, that's the other side of the coin.

The Chairman: Really, where I want to come from is that 7 of the 10 most costly regulations in the United States were from the Environmental Protection Agency.

I come back to Canada. We've been asked to review the regulatory process. The minister has identified the three departments he thinks specifically ought to do a review. Yet in a reference you made this morning, your department is throwing a cost on an industry of over $2 billion, and we haven't been asked to review your department. Have we missed the department that could have the greatest cost impact on Canadian competitiveness?

Mr. Harper: I think you're right. The growing cost of social regulation is predominantly environmental, particularly in the U.S. In recognition of that growing cost, the Office of Budget and Management in the U.S. has proposed, for example, a capital level in its considerations, if we cannot perfect our techniques of benefit-cost analysis, for example, which I think is an academic pursuit, though the tool is useful, if only as a guide. But if costs are going to grow, and

[*Traduction*]

D'après ce que je sais de l'étude d'impact de la réglementation que fait Environnement Canada—et je ne connais pas celle des autres ministères et organismes fédéraux... Je ne me souviens pas que l'on ait mis dans l'un de nos REIR un prix sur la vie humaine. Cela ne veut pas dire que nous la jugeons insignifiante, mais nous nous efforçons d'écrire que toute vie humaine sauvée, c'est-à-dire tout décès prématuré évité, vaut tant de millions de dollars.

Outre les communications et les articles du professeur Stanbury, il y a maintenant peut-être 20 ans que des universitaires, surtout américains, se spécialisent dans le domaine. Évidemment, toutes les vies humaines n'ont pas été évaluées au même prix. Je ne veux pas me lancer dans les détails, mais disons que la valeur d'une vie est en partie fonction de l'espérance de revenu dans toute une vie. Pour certains de ces universitaires, la vie des personnes âgées, comme mes parents qui n'ont plus d'emploi, vaut très peu. Pourtant, mes parents, eux, tiennent beaucoup à la vie. Et il y a aussi les enfants qui n'en sont encore qu'à l'école primaire. C'est parfois très difficile de déterminer la valeur selon l'âge, selon le métier et selon le niveau d'instruction.

D'après les REIR qu'Environnement Canada a faits jusqu'à présent, et des autres que nous sommes en train de préparer, il n'y a pas... j'oublie les chiffres; s'agissait-il de milliards de dollars?

Le président: On n'établit pas du tout le prix d'une vie ici. Ce que l'on évalue, c'est ce que la réglementation entraînera comme coût pour l'industrie. Ce coût—j'ai parlé de la liste des déchets dangereux—était de plus de 5 billions de dollars pour chaque vie sauvée. Il n'est nullement question ici du prix d'une vie. C'est seulement ce que la mise en oeuvre du règlement coûterait à l'industrie.

Mme Iwacaki: C'est vrai, c'est l'envers de la médaille.

Le président: Ce qui me fait penser à cela, c'est que sept des dix règlements les plus coûteux aux États-Unis émanaient de la Environmental Protection Agency.

Mais revenons en au Canada. On nous a demandé d'examiner le processus de réglementation. Le ministre nous a suggéré trois ministères que nous devrions étudier plus attentivement. D'après ce que vous avez dit tout à l'heure, votre ministère impose des coûts de plus de 2 milliards de dollars à l'industrie et pourtant, on ne nous a pas demandé de nous pencher sur vous. Se pourrait-il que nous ayons omis le ministère dont la réglementation a le plus d'impact sur la compétitivité des entreprises canadiennes?

M. Harper: Vous avez probablement raison. Les règlements sociaux qui coûtent de plus en plus cher, surtout aux États-Unis, ont généralement une portée environnementale. Tenant compte de ce fait, l'office américain du budget et de la gestion a proposé de prendre en considération le niveau de capitalisation. Si nous n'arrivons pas à perfectionner notre analyse coûts-savantages, ce que tentent de faire les universitaires, nous pourrions nous

[*Text*]

if regulation, as they're beginning to find in the U.S., is not achieving what it set out to do over the past 20 years, and conditions have deteriorated despite the regulation, despite the cost, then very definitely new forms of evaluation will have to be introduced.

We could put a cap on, perhaps. If an industry sector is going to...and I'll use Informetrica, which you're familiar with. They've done some estimates for the petroleum products industry. They've estimated a range of impact for the various costs impacting on that sector in the future as ranging from $6 billion to $16 billion. If an industry sector is going to suffer that kind of impact, then one would have to ask the question, at what cost are we prepared to undertake these changes? At what cost are we prepared to experience regulation? And what improvements are we therefore going to see?

• 1145

So the benefit side of it really needs to be approved. Our approach to cost and putting some cap on it very much needs to be dealt with. The questions that you were addressing there, in terms of what is the value of a life, is an argument that could go on for a number of days. We all have our personal views, but there has to be some limitations on the cost of regulation, and environment is important.

The Chairman: How many sets of regulations does Environment Canada have? We had Transport come in and say they have 660, I think it was, different sets of regulations. Do you have such a...?

Mr. Buccini: I don't know the answer to the question. As I indicated, environmental protection is but one agency that makes regulations within Environment Canada. There is also the Canadian Wildlife Service, which has such things as the Canada Wildlife Act, the Plant Protection Act and the Migratory Birds Convention Act, and I am not able to speak for those—

The Chairman: I'd be interested, even within your particular area of control—perhaps you could see if you could get us an answer to that—in knowing how many sets of regulations—

Mr. Buccini: I can leave a couple of documents with the clerk. One, I'll take your request for a list of the regulations—

The Chairman: Not what they are.

Mr. Buccini: Okay.

The Chairman: How many are there?

Mr. Buccini: We will probably find that what we have back at the ranch is a list of the existing regulations, because they all have to be enforced. I think we can pull that quickly together for you.

The other thing that you may also be interested in, however, is how many we are planning to have in the future.

[*Translation*]

inspirer de cette décision, ne serait-ce que comme indication. Et si les coûts continuent d'augmenter tandis que la réglementation n'atteint pas les buts visés depuis 20 ans, comme l'on commence à s'en rendre compte aux États-Unis, c'est-à-dire si la situation se détériore en dépit de la réglementation et en dépit des coûts, il est évident que nous devrons trouver de nouvelles méthodes d'évaluation.

Nous pourrions peut-être imposer des plafonds. Si un secteur industriel est censé... je vais prendre comme exemple Informetrica que vous connaissez bien. Cette entreprise a fait des prévisions pour l'industrie des produits pétroliers. Elle a estimé que la réglementation entraînerait divers coûts variant entre 6 et 16 milliards de dollars pour le secteur. Si une industrie donnée est effectivement susceptible d'assumer de tels coûts, il faut se demander si l'on veut apporter des changements à tout prix. Jusqu'où devrait-on aller pour imposer des règlements et quelles améliorations doit-on en attendre?

Il faut vraiment analyser les avantages. Nous devons nous demander s'il faut plafonner les coûts découlant de la réglementation. On pourrait discuter pendant des jours du prix de la vie humaine. Nous avons chacun notre opinion personnelle, mais il faut tout de même limiter les frais de mise en oeuvre des règlements, même si l'environnement est important.

Le président: Combien de règlements Environnement Canada a-t-il pris? Le ministère des Transports est venu nous dire qu'il en avait pris 660. En avez-vous autant?

M. Buccini: Je ne saurais vous répondre. Comme je l'ai dit tout à l'heure, l'organisme de protection de l'environnement n'en est qu'un parmi d'autres qui prennent des règlements au sein d'Environnement Canada. Il y a le Service canadien de la faune qui doit appliquer notamment la Loi sur la faune du Canada, la Loi sur la protection des plantes et la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs. Je ne saurais dire si ces...

Le président: J'aimerais bien savoir combien de règlements, dans le domaine qui relève de vous... Peut-être pourriez-vous vous renseigner pour nous.

M. Buccini: Je peux laisser quelques documents à la greffière. Tout d'abord, je vais noter que vous voulez avoir une liste des règlements...

Le président: Je n'ai pas besoin de leur titre.

M. Buccini: Bien.

Le président: Combien y en a-t-il?

M. Buccini: Nous avons certainement au bureau une liste de tous les règlements en vigueur puisque nous devons tous les faire respecter. Ces renseignements seront faciles à trouver.

Peut-être voudriez-vous savoir aussi combien de règlements nous prévoyons prendre dans l'avenir.

[*Texte*]

We grabbed the last two copies of this document. If you are interested, we can obtain more. It is an environmental consultations calendar, which was printed in February of this year. It lists all of the ongoing consultations which, by implication, will identify for you which regulations are proposed and under some form of consultation at present.

There's another document here that we produce three times a year. It's title is *Regulatory Initiatives in Conservation and Protection*, and that would include probably all of the regulatory—no, because FEARO would not be implicated, the Federal Environmental Assessment Review Office. But I can leave copies of these, and the research staff may be interested in going through them. If they have questions on them, they can get back to me.

The Chairman: We would appreciate having that.

Further, the other day we had representation where there were such things as voluntary regulations, and the example we had was from Consumer and Corporate Affairs, where they went to the people who made baby walkers and said, you'll either come up with some standard so the walker won't go through the basement door or we'll come in with a compulsory regulation. So lo and behold, they had a voluntary regulation. How many voluntary regulations are there, and do you use them in your department?

Mr. Buccini: I can't give you a number, but by way of type, we also produce such things as codes and guidelines in our department, and these would be under the Canadian Environmental Protection Act.

In Part I, the ministers of health and environment are separately mandated to make codes and guidelines. In some cases it would be for the operation of municipal waste incinerators, things of this nature. If you were interested, we could provide you with a listing of what the existing code and guidelines are.

The Chairman: I don't know if we necessarily want the individual codes and guidelines but, I think, just how many of these may exist and how many of them are... With regard to the baby walker one, there were all kinds of pressures that caused that to exist, and I understand that. But it's like a voluntary regulation, you comply or we'll make it compulsory. Are these the kinds of things you're talking about in code and guidelines?

Mr. Buccini: Yes, plus. And one within my own program I can speak to.

Working with other federal government departments, provincial governments, and the major municipalities, we developed a guideline for recovery of CFCs and other ozone-depleting substances during the servicing of air conditioning equipment. This is when the fellow comes into your home because your refrigerator needs repair or your air conditioner or this type of thing. That was developed at the federal level as a guideline. However, the text is being lifted and placed

[*Traduction*]

Nous avons apporté avec nous les deux derniers exemplaires de ce document. Si cela vous intéresse, nous pouvons en obtenir d'autres. C'est un calendrier de consultations sur les règlements relatifs à l'environnement, qui a été imprimé en février dernier. Vous y trouverez toute une liste des consultations en cours, ce qui vous donnera par conséquent tous les projets de règlements qui font actuellement l'objet de consultations.

Il y a aussi un autre document que nous publions trois fois par année qui s'intitule *Mesures réglementaires relatives à la conservation et à la protection*. Vous y trouverez probablement tous les projets de... non, c'est faux, parce que les projets du BFEEE n'en font pas partie; il s'agit évidemment du Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales. Je peux néanmoins vous en laisser quelques exemplaires. Peut-être vos attachés de recherche les trouveront-ils intéressants. Si par la suite ils ont des questions, nous pourrons leur fournir les réponses voulues.

Le président: Ce sera très apprécié.

De plus, l'autre jour, le ministère de la Consommation et des Corporations nous a donné l'exemple du règlement volontaire, c'est-à-dire le ministère s'adresse par exemple aux entreprises qui fabriquent des marchettes pour les bébés en leur demandant de trouver le moyen d'empêcher que ces marchettes ne puissent franchir la porte du sous-sol, sinon le ministère imposera un règlement. C'est ce qu'on appelle le règlement volontaire. Avez-vous des règlements de ce type et le cas échéant, combien?

M. Buccini: Je ne peux vous dire combien nous en avons, mais notre ministère publie des codes et des lignes directrices en vertu de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement.

Dans la partie I, les ministres de la Santé et de l'Environnement ont chacun le mandat d'adopter des codes et des lignes directrices. Cela concerne notamment l'exploitation d'incinérateurs municipaux, etc. Si cela vous intéresse, nous pourrions vous fournir une liste des codes et des lignes directrices déjà publiés.

Le président: Je ne pense pas que nous souhaitions avoir tous les titres, seulement le nombre de règlements du genre. Pour ce qui est des marchettes, on a exercé toutes sortes de pressions pour qu'il en soit ainsi et c'est compréhensible. Cela ressemble au règlement volontaire puisque si les intéressés refusent de s'y conformer, le règlement devient obligatoire. Est-ce le genre de possibilité que prévoient ces codes et lignes directrices?

M. Buccini: Oui. J'en ai même un dans mon propre programme dont je peux vous parler.

De concert avec d'autres ministères fédéraux, avec les gouvernements provinciaux et avec les grandes municipalités, nous avons élaboré des lignes directrices concernant la récupération des CFC et d'autres substances qui appauvrissent la couche d'ozone, au moment de l'entretien des climatiseurs. Autrement dit, nous visons les réparateurs de réfrigérateurs, de climatiseurs ou d'autres appareils du même type. C'est une ligne directrice qui a été élaborée par

[*Text*]

into provincial regulations because we really felt that was the most appropriate way to deliver that kind of regulatory program. We're avoiding, if you will, the need for a federal regulation but we have applied a relatively uniform approach and the provinces will implement that.

• 1150

The Chairman: You talked about consumer pressure, consumer demand. I don't necessarily always want to come back to this pulp and paper example, but if there is this great consumer pressure for products that don't use furans and dioxins, why do you have to regulate them? The environmental choice program is a very successful one, and consumers are aware of these things. Why don't you let the market force some of this change?

Secondly, is there evidence that says it doesn't work? In the city of Toronto there's one newspaper that says it uses recycled newsprint, but the other two, for whatever reason—I think it is a problem of supply—don't. Is it helping that newspaper to sell its paper because it's using recycled product rather than the others? I would be curious to know your reaction to the consumer aspect.

Mr. Buccini: That's really a tough question to respond to in an exact fashion. I will have to go at it from another tack. The reason there was such attention brought to bear on the pulp mills was because we were having to close shellfish operations. There was such heavy contamination of shellfish on the Pacific coast that, based on a health concern, we had to shut down those shell fisheries, and jobs were being lost by the people who were operating those fisheries.

Once in the environment, the dioxins and furans will be there for a considerable period of time and they will cycle through the environment. The only thing I can suggest is that at the political level, based on the best science that could be provided to the politicians in making their decision, the decision was that something should be done about this in a regulatory sense.

Eventually consumer demand, and not necessarily just Canadian consumers—Hugh Cook mentioned that pulp buyers in Germany are providing pulp vendors in Canada with sets of requirements, and they want to know that good forestry practices are taking place, and in some cases they're asking for dioxin-free paper—will result in changes.

Hugh, would you like to add anything?

Mr. Cook: I would like to add a point. In addition to the dioxin-furan studies and regulations there was also an assessment done of bleach plant effluents—I think John mentioned them earlier—to determine whether effluents from bleach plants that use chlorine should be judged to be toxic under the Canadian Environmental Protection Act. That assessment was carried out, and the judgment was that yes, the effluents were toxic as defined by CEPA.

However, one of the regulatory options that could flow from that would be to regulate the elimination of the use of chlorine, prohibit the use of chlorine in bleach plants, or to regulate chlorinated organics in the effluents. The studies

[*Translation*]

le gouvernement fédéral. Cependant, le texte sera incorporé aux règlements provinciaux parce que nous avons jugé préférable qu'une telle norme soit appliquée par les gouvernements provinciaux. Ainsi, ce sont les provinces qui se chargeront elles-mêmes d'appliquer une norme relativement uniforme.

Le président: Nous avons parlé des pressions des consommateurs et de la demande. Je n'aime pas reprendre toujours le même exemple des pâtes et papier, mais si les consommateurs réclament de plus en plus des produits ne contenant ni dioxines ni furanes, pourquoi le gouvernement fédéral est-il obligé de réglementer? Le programme sur le choix écologique a eu beaucoup de succès et les consommateurs sont maintenant mieux sensibilisés. Pourquoi ne pas laisser agir les forces du marché?

De plus, avez-vous des preuves que c'est sans résultat? À Toronto, un quotidien utilise du papier journal recyclé, mais les deux autres, pour une raison ou pour une autre—c'est peut-être un problème d'offre—ne le font pas. Est-ce qu'un quotidien se vend mieux quand il est imprimé sur du papier recyclé? J'aimerais bien savoir ce que vous en pensez.

M. Buccini: Il est difficile de répondre à votre question avec précision. Je vais l'aborder d'un angle différent. Si les usines de pâtes et papier ont tant attiré l'attention, c'est parce qu'elles ont entraîné l'interdiction de la pêche aux crustacés à bien des endroits. Les crustacés étaient si contaminés sur la côte du Pacifique qu'il a fallu y interdire la pêche afin de protéger la santé des consommateurs. Tous ceux qui travaillaient dans ce secteur ont donc perdu leur emploi.

Une fois dans l'environnement, les dioxines et les furanes y restent longtemps et se retrouvent dans toute la chaîne. C'est ainsi qu'en se fondant sur les meilleures données scientifiques présentées aux politiciens, on a décidé d'adopter un règlement pour contrôler la situation.

Éventuellement, les pressions des consommateurs, et pas seulement des consommateurs canadiens—Hugh Cook a parlé des Allemands qui achètent de la pâte à papier, mais qui remettent à leurs fournisseurs canadiens toute une liste d'exigences, concernant notamment les méthodes de sylviculture, et parfois aussi du papier sans dioxine—entraîneront des changements.

Hugh, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Cook: Je voudrais faire une remarque. En plus des études et des règlements concernant les dioxines et les furanes, on a aussi évalué les effluents des usines de blanchissage—je crois que John en a parlé tout à l'heure—en vue de déterminer si ceux des usines utilisant le chlore pouvaient être réputés toxiques en vertu de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement. La conclusion de cette évaluation, c'est qu'effectivement, ces effluents sont toxiques au sens de la loi.

Cependant, nous avons le choix de prendre un règlement qui régirait l'abandon du chlore, qui interdirait l'utilisation du chlore par les usines de blanchissage, ou qui régirait les substances organiques chlorées dans les effluents. D'après les

[*Texte*]

that were carried out indicated that there was not sufficient scientific basis for doing either of those, notwithstanding the fact that there was a lot of pressure from public environmental groups and from some other jurisdictions. So the Government of Canada has chosen at this point in time not to regulate those or to prohibit the use of chlorine, and I think it's in that area that the marketplace, as I was getting at before, may be the ultimate regulator.

[*Traduction*]

études, les données scientifiques ne sont pas suffisantes pour permettre la prise de tels règlements, en dépit de toutes les pressions exercées par les services gouvernementaux de l'environnement. Le gouvernement fédéral a donc décidé pour le moment de ne pas régir l'utilisation du chlore et de ne pas l'interdire non plus. Nous croyons qu'éventuellement, c'est le marché qui décidera.

• 1155

The Chairman: In another area, you issued a discussion paper on economic instruments for environmental protection. First, what do you mean by "economic instruments". Are you talking about tax incentives? Are you talking about government grants? What are you talking about?

Le président: Pour passer à autre chose, vous avez rendu public un document de travail sur les instruments économiques permettant de protéger l'environnement. Premièrement, qu'entendez-vous par «instruments économiques»; s'agit-il de mesures incitatives fiscales, de subventions gouvernementales? De quoi s'agit-il au juste?

Mr. Buccini: I'll make a general remark, then I'll ask Caroline to speak to some specifics.

M. Buccini: Je vais faire une observation générale et laisser Caroline vous parler des détails.

To your question about taxes, yes, I believe that is one of the things that would be under consideration. Again, for a specific example in the United States, there is a tax on the production of virgin CFCs. That is a direct tax. It goes right back to the federal government.

Oui, il est effectivement question de taxes et d'impôts; ce sont des mesures à l'étude en ce moment. Pour reprendre les États-Unis comme exemple, là-bas, on taxe la production de CFC vierges. C'est un impôt direct du gouvernement fédéral.

However, in looking at the use of such economic instruments, one has to evaluate whether or not they improve your ability to meet environmental goals. In this particular case, the recent statistics of an American decrease in CFC production versus Canadian show that without a tax in Canada we've had a greater decrease in production; that is, more success than the Americans have had with their tax.

Mais quand on envisage l'utilisation de tels instruments économiques, il faut déterminer s'ils permettent d'atteindre plus facilement les objectifs environnementaux. En l'occurrence, les dernières statistiques sur la diminution de la production de CFC aux États-Unis et au Canada montrent que même sans taxe, la production a diminué davantage au Canada qu'aux États-Unis.

So the answer is yes, but you have to evaluate whether or not they will give the desired result.

Autrement dit, oui, il nous faut évaluer si l'instrument économique choisi produira les résultats escomptés.

The Chairman: That, and these instruments... I'm not sure if instruments apply, but acid rain is obviously a concern to a lot of people. The producers of it in some instances are industry. I was in Alberta on an oil sands study, and there, I believe it was on the Syncrude site, they were talking about their incineration, their power plant, generating an awful lot of sulphur emissions, causing acid rain. I'm not an environmental engineer, so I might be off on all this, but we were told that since the soil conditions in and around the Syncrude plant were such that the acid emissions were beneficial to the soil, there really weren't the same requirements for them to control their acid emissions as there was, for example, for INCO, because of the impact on the forestry of northern Quebec and northern Ontario.

Le président: Et si... Je ne sais pas si les instruments pourraient être utiles dans le cas des précipitations acides, mais je sais que c'est un problème qui inquiète beaucoup de monde. L'industrie contribue parfois aux pluies acides. Je suis allé faire une étude des sables bitumineux en Alberta et à l'usine de Syncrude, il a été question de toutes les émissions de soufre qui résulteraient de la combustion de ces sables, ces émissions étant l'une des causes des pluies acides. Je ne suis pas ingénieur en écologie, alors je me trompe peut-être, mais on nous a dit qu'étant donné la qualité du sol autour de l'usine de Syncrude, les émissions acides y seraient bénéfiques. Par conséquent, l'usine n'était pas tenue de limiter ses émissions acides autant que l'INCO, par exemple, qui elle a tout un impact sur les forêts du Nord du Québec et de l'Ontario.

So whether my premise is correct or not, are you talking about opportunities where INCO may say, well, we're going to trade off our regulations; we'll reduce our SO_2•• emissions in Ontario, and that reduction will allow us to buy increased emissions in something somewhere else?

Donc, sans savoir si mon hypothèse est juste ou non, est-ce que par exemple l'INCO pourrait négocier la réduction de ses émissions de SO_2 en Ontario contre l'accroissement des émissions ailleurs?

Mr. Buccini: How far away the somewhere else is, I think, is the nub of that issue.

M. Buccini: Le coeur du problème, c'est de savoir si cet ailleurs se trouve bien loin.

[*Text*]

First of all, about the soil being happy to have the acid, I think we have to be very careful if we continue to embrace the unlimited assimilation capacity of the environment as an excuse to do nothing. Past experience has really shown us the error of that. I'm not aware of the specific case here. It's more of a general admonition: be cautious about accepting those kinds of arguments. They tend to be somewhat self-serving.

The Chairman: Well, I figured that. But you know...

Mr. Buccini: The other thing about emissions trading is the notion that if you have a geographical area, however you define that area, which you feel could suffer emissions of *x* tonnes of sulphur dioxide, to use your example, the government would—and I'm not sure if they would do this by regulation or however—try to put a cap on the emissions of SO_2 at *x* tonnes per year within that but leave it to the industries within that area to work out among themselves this idea of trading emissions. So if you have a plant that goes through an emissions reduction program, it has capacity it doesn't need to reduce SO_2. It would then have a commercially valuable emission permit, if you will, which others may be interested in bidding on. You create, if you will, a market in emissions trading.

• 1200

The Chairman: Is that the idea of what you're talking about when you're talking about economic instruments?

Mr. Buccini: Yes, that would be included as an economic instrument.

The Chairman: Could there be all kinds of other things that would be nonregulatory that in fact may accomplish the goals?

Mr. Buccini: I'm just not clear that putting a tax on something is nonregulatory. I'm just not sure about the legality of that.

The Chairman: A tax is something different from trading or bartering or this versus that, as an example.

Mr. Buccini: Caroline is the economist. If you have the time, we could ask her to make some comments. I know she's read the earlier drafts but has not read the final one, which was released a few days ago.

The Chairman: If they're brief comments, they'd be appreciated.

Ms Iwacaki: I will be brief. As I told my colleague John Buccini a moment ago, I received a copy of the official discussion paper, which had been promised one year ago but has gone through many drafts. It has been a joint effort, as you probably know already, by members of the federal Department of Finance and Environment Canada. The division in which I'm employed commented on the drafts and had some input, but we were not active in the actual writing of the paper.

John has already spoken briefly about emissions trading. I think this is probably one of the economic instruments that has received the most publicity. It has been to some extent put into practice in the United States. I won't say that they're farther advanced than we are or ahead of us, but in fact in some cases I think this is true in the environmental protection area and in the use of economic instruments.

[*Translation*]

Tout d'abord, quant à l'affirmation que les émissions acides sont bénéfiques pour le sol, il faut être très prudent; on ne peut pas continuer à prétexter la capacité d'assimilation illimitée de l'environnement pour ne rien faire. Le passé nous montre que c'est faux. Je ne connais pas assez bien l'usine dont vous parlez. Mais je dirais qu'en général, il faut être très prudent avant d'accepter de tels arguments. Ils sont généralement très intéressés.

Le président: C'est bien ce que je pensais. Mais vous savez...

M. Buccini: De plus, au sujet de ces négociations, ce qui pourrait arriver, c'est qu'après avoir déterminé qu'une région géographique donnée peut assimiler l'émission de tant de tonnes d'anhydride sulfureux, pour reprendre votre exemple, le gouvernement pourrait décider, par règlement ou autrement, de plafonner les émissions de SO_2 à un nombre donné de tonnes par année, en laissant aux industries de l'endroit le soin de se répartir la quantité annuelle de chacune. Ainsi, si une usine produisait moins de SO_2 qu'elle en avait le droit, à la suite d'un programme de réduction de ses émissions, elle pourrait vendre au plus offrant la différence. On créerait une sorte de marchés des émissions.

Le président: Est-ce en gros ce que vous entendez quand vous parlez d'instruments économiques?

M. Buccini: Oui, c'en serait un.

Le président: Y aurait-il toutes sortes d'autres mesures non réglementaires qui vous permettraient d'atteindre les mêmes objectifs?

M. Buccini: Je ne sais pas si l'imposition d'une taxe est considérée comme une mesure non réglementaire. Je ne connais pas bien le côté législatif de la question.

Le président: Eh bien, une taxe ne permet ni négociation n troc.

M. Buccini: L'économiste, c'est Caroline. Si vous avez assez de temps, nous pourrions lui demander d'ajouter quelque chose Je sais qu'elle a lu les premiers projets, mais pas le dernier qu a été rendu public il y a quelques jours.

Le président: Si ses commentaires sont brefs, ils seron appréciés.

Mme Iwacaki: Je serai brève. Comme je l'ai dit à mo collègue John Buccini tout à l'heure, j'ai reçu une copie d document de travail officiel qu'on nous avait promis il y a u an mais dont il y a eu plusieurs brouillons. Vous save sûrement qu'il est le fruit d'un travail conjoint du ministèr fédéral des Finances et d'Environnement Canada. La divisio où je travaille a commenté les projets, mais elle n'a pas particip à la rédaction du document en soi.

John vous a dit quelques mots sur la négociation des quantité d'émissions. Je pense que c'est l'un des instruments économ ques dont on a le plus parlé. Les États-Unis l'ont aussi utilis dans une certaine mesure. Je ne dirai pas que les États-Un sont très en avance sur nous, sauf un peu dans le secteur de l protection de l'environnement et dans le recours aux instru ments économiques.

[*Texte*]

Taxes you have already alluded to. Subsidies, a kind of ugly word in some people's opinion—is another form of nonregulatory instrument that could be used for environmental protection purposes.

Something with which perhaps most of us can identify is the deposit and refund system for soft drink bottles or beer bottles, depending on your taste preference, or aluminum cans versus steel cans, etc. This is a common example of a method of protecting the environment through recycling, reuse and cutting down on the overload on our municipal dumps and landfills.

With respect to the emissions trading, in the general press a few months ago there was publicity, and also I think on the television news, about the Chicago Board of Trade commodities futures trading. While I don't know the details, they had initiated, as I say, just a few months ago in Chicago futures trading in pollution rights. To some people, I suppose this seemed to be a brilliant thing. To others, it seemed to be a bit bizarre. There are really many examples of possible economic instruments or economic incentive tools that can be used to achieve our environmental protection goals.

As John pointed out, I think the discussion paper was issued the week before last. Unfortunately, I haven't had an opportunity to study it, but I will very shortly.

The federal government is involved particularly through Environment Canada, but our sister departments—I don't know whether they're sister departments or brother departments—are involved also in the field of environmental protection. I think the challenge now is to investigate the feasibility of actually applying and implementing some of the economic instruments; in other words, putting them into practice.

Mr. Harper: There is a range of what are commonly called economic instruments, such as environmental user fees, for instance. Co-generation facilities in the U.S. are very highly subsidized. There is what is called an environmental green bond, tax-exempt bonds in the hands of the receiver. Some of those instruments we're looking at ourselves in terms of evaluation of them and in terms of particular sectors. When I say "ourselves", I mean the Department of Industry.

• 1205

Industry is only beginning now to look at the whole subject area, and some industry associations are just beginning to challenge themselves. This is an area, very currently, for the next year or so, where there will be open debate on the use of such techniques as emission trading permits. We looked at it as a possible solution to dealing with the methyl chloroform phase-out, which is one of the CFC issues. It is a whole open area of discussion and it can range from deposit refund schemes to tax instruments to carbon taxes, which is a kind of market-based approach in a way, but it is a punitive step to curb behaviour and environmental degradation.

It covers a multitude of sins. We have a major study under way. There are five departments, including Environment Canada—we are the lead department. The study is about Canadian competitiveness and the control of greenhouse gas emissions.

[*Traduction*]

Vous avez déjà parlé des taxes. Les subventions, un mot que certains voudraient bannir, sont une autre forme d'instruments non réglementaires qui pourraient servir à protéger l'environnement.

Tous connaissent le système des bouteilles consignées, autant pour les boissons gazeuses que pour la bière, selon les goûts, ou encore le débat des canettes d'aluminium par rapport aux canettes d'acier, etc. Voilà des méthodes simples permettant de protéger l'environnement grâce au recyclage et à la réutilisation qui permettent de limiter la quantité de déchets déversés dans nos dépotoirs municipaux.

Quant aux échanges de quantités d'émissions, il y a quelques mois, il a été question dans les journaux et aux nouvelles télévisées du marché à terme de marchandises du Chicago Board of Trade. Je ne suis pas au courant des détails, mais je sais qu'il y a quelques mois, on a commencé à transiger sur le marché à terme de Chicago les droits de polluer. Pour certains, c'est brillant. Pour d'autres, c'est plutôt bizarre. Il existe en fait toutes sortes d'instruments économiques ou de moyens incitatifs qui nous permettraient d'atteindre nos objectifs environnementaux.

Comme John l'a souligné, le document de travail a été rendu public il y a deux semaines. Malheureusement, je n'ai pas eu le temps de l'étudier. Je le ferai très bientôt.

Le gouvernement fédéral, surtout par l'entremise d'Environnement Canada, mais aussi d'autres ministères connexes, s'occupe de protéger l'environnement. Notre défi consiste maintenant à trouver le moyen d'implanter en pratique certains de ces instruments économiques.

M. Harper: Il y a toute une gamme d'instruments économiques, par exemple des redevances sur l'environnement. Les usines de coproduction aux États-Unis sont très largement subventionnées. Il existe une obligation écologique dite verte; c'est une obligation non imposable lorsqu'elle est détenue par le destinataire. Nous sommes nous-mêmes en train d'évaluer certains de ces instruments pour des segments particuliers. Quand je dis «nous», je veux dire le ministère de l'Industrie.

L'industrie vient à peine de commencer à étudier la question et certaines associations ont commencé à se lancer des défis. D'ici un an environ, on débattra ouvertement de l'utilisation de certaines techniques comme les permis de polluer. Nous l'avons envisagée comme solution pour l'élimination graduelle du méthylchloroforme, l'un des CFC. Tout est possible pour le moment. On envisage soit une consigne, soit un instrument fiscal, soit une taxe sur les hydrocarbures; ce sont presque toutes des solutions axées sur le marché, mais certaines sont punitives et visent à modifier les comportements en vue de freiner la dégradation de l'environnement.

On pourrait s'attaquer à toutes sortes de problèmes. Une grande étude est en cours, menée par cinq ministères dont Environnement Canada qui la dirige. Cette étude porte sur la corrélation entre la compétitivité de l'industrie canadienne et le contrôle des émissions de gaz à effets de serre.

[*Text*]

At the back of this, there are policy instruments for reducing greenhouse gas emissions. There are roughly 60 types of policy instruments, which include economic instruments, that are under consideration in this modelling exercise—for example, which would be more effective to deal with greenhouse gas restrictions.

That may help your understanding of the subject.

The Chairman: Good. I want to thank you for spending the morning with us. It has been interesting and informative.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

On y envisagera notamment les instruments politiques permettant de réduire les émissions de ces gaz. On envisage une soixantaine d'instruments politiques, dont les instruments économiques, dans la modélisation. On se demande par exemple quel instrument serait le plus efficace pour diminuer les gaz à effets de serre.

L'étude vous aidera peut-être à mieux comprendre le sujet.

Le président: Très bien. Je veux vous remercier d'être venus passer la matinée avec nous. La séance a été intéressante et instructive.

La séance est levée.

MAIL ➤ POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Department of the Environment Canada:

John Buccini, Director, Commercial Chemical Branch;

Caroline H. Iwacaki, Economist, Regulatory and Economic Affairs Division, Environmental Protection;

Hugh Cook, Senior Program Engineer, Industrial Programs Branch, Environmental Protection.

From the Department of Industry, Science and Technology Canada:

Ron Harper, Director, Environmental Affairs Directorate.

TÉMOINS

Du Ministère d'Environnement Canada:

John Buccini, directeur, Direction des produits chimiques commerciaux;

Caroline H. Iwacaki, économiste, Division des programmes réglementaires et économiques, Protection de l'environnement;

Hugh Cook, ingénieur sénior de programmes, Direction des programmes industriels, Protection de l'environnement.

Du Ministère de l'Industrie, Sciences et Technologie Canada:

Ron Harper, directeur, Direction de la Réglementation environnementale.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

C 26

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Tuesday, June 9, 1992

Chairman: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 7

Le mardi 9 juin 1992

Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la

Réglementation et de la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into egulations and competitiveness

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une enquête sur la réglementation et la compétitivité

VITNESSES:

See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
JUN 30 1992

hird Session of the Thirty-fourth Parliament, 991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

040

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: René Soetens

Vice–Chairman: Clément Couture

Members

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub–Committee

SOUS-COMITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET DE LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice–président: Clément Couture

Membres

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

La greffière du Sous–comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 9, 1992
(7)

[*Text*]

The Sub-committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 705, La Promenade, the Chairman, René Soetens, presiding.

Members of the Sub-committee present: Diane Marleau and René Soetens.

Acting Members present: Jack Whittaker for Steven Langdon; Harry Brightwell for Pat Sobeski and Murray Dorin for Gabriel Fontaine.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts. Cheryl Knebel, Consultant.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Denis Desautels, Auditor General; and Alan Gilmore, Principal, Audit Operations Branch. *From Quality Management Institute:* Larry Rogers, President.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-committee resumed consideration of regulations and competitiveness (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

Denis Desautels made a statement and, with the other witness from The Office of the Auditor General, answered questions.

Larry Rogers, from Quality Management Institute made a statement and answered questions.

At 4:52 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 9 JUIN 1992
(7)

[*Traduction*]

Le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 15 h 35, dans la salle 705 de l'immeuble La Promenade, sous la présidence de René Soetens (*président*).

Membres du Sous-comité présents: Diane Marleau et René Soetens.

Membres suppléants présents: Jack Whittaker remplace Steven Langdon; Harry Brightwell remplace Pat Sobeski; Murray Dorin remplace Gabriel Fontaine.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux. Cheryl Knebel, consultante.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: Denis Desautels, vérificateur général; Alan Gilmore, directeur principal, Opérations de vérification. *Du Quality Management Institute:* Larry Rogers, président.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité reprend son examen de la réglementation et de la compétitivité (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule nº 1*).

Denis Desautels fait un exposé puis, avec l'autre témoin du Bureau du vérificateur général, répond aux questions.

Larry Rogers, du Quality Management Institute, fait un exposé et répond aux questions.

À 16 h 52, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, June 9, 1992

• 1533

The Chairman: Order.

I welcome our witnesses for today in furthering our inquiry into regulations and competitiveness. Our witnesses are from the Auditor General's office. Mr. Desautels is the main spokesman.

Mr. Denis Desautels (Auditor General of Canada): I am accompanied today by Mr. Alan Gilmore. Mr. Gilmore is a principal in our office, who we think has the most knowledge of this whole field of activity. In fact, he's the one who authored the last chapter we wrote on this issue, in the 1989-90 report. So I'm well supported today by Mr. Gilmore, and I hope you will take advantage of his presence.

I'm obviously pleased to be here this afternoon to discuss with the committee the matter of regulation and competitiveness. As I mentioned, we examined the regulatory process in 1988-89, and we have also reviewed various regulatory programs. A list of the relevant annual reports and topics is attached to this opening statement.

• 1535

Regulations can have as much, and in certain cases even a more and longer lasting impact on Canada's economy and well-being than direct government expenditures. They are used to protect Canadians from threats to health and safety and from unfair business practices. They are also used to implement international agreements that affect Canada's economy and environment. Thus, regulation is not a synonym for reduced efficiency or competitiveness.

However, the economic impact of regulations is significant. The 1985 ministerial task force on program review identified 146 federal regulatory-related programs. The review estimated that in 1985-86 the programs involved 34,500 public servants and cost the government $2.7 billion to administer. According to the review the cost to Canadians is estimated to be at least $30 billion annually. So because the stakes are high, regulations have to be cost-effective.

Notre vérification de 1988-1989 du processus d'examen des projets de réglementation fédérale a révélé que les politiques qui régissent le processus dégageaient et appuyaient les principes essentiels nécessaires à l'élaboration de règlements qui sont justes et efficaces, et qui ne nuisent pas inutilement à la compétitivité.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 9 juin 1992

Le président: La séance est ouverte.

Je souhaite la bienvenue à nos témoins d'aujourd'hui. Nous poursuivons notre étude de l'incidence de la réglementation sur la compétitivité du Canada. Nous accueillons les représentants du Bureau du vérificateur général dont M. Desautels est le pricipal porte-parole.

M. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): M. Alan Gilmore m'accompagne aujourd'hui. M. Gilmore, directeur principal à notre bureau, est la personne qui connaît le mieux ce domaine d'activité. En fait, il est l'auteur du dernier chapitre que nous avons consacré à cette question dans notre rapport de 1989-1990. Je suis donc bien secondé aujourd'hui et j'espère que vous tirerez profit de la présence de M. Gilmore.

Je suis évidemment heureux d'être ici cet après-midi pour discuter avec vous de la réglementation et de la compétitivité. Nous avons étudié le processus d'examen des projets de réglementation fédérale en 1988-1989 et nous avons aussi revu divers programmes de réglementation. Une liste des rapports annuels pertinents et des sujets abordés est jointe au texte de mon commentaire d'introduction.

Les règlements peuvent avoir une incidence aussi grande, et dans certains cas, plus marquée et plus durable, sur l'économie et le bien-être du Canada que les dépenses directes du gouvernement. Ils servent à protéger les Canadiens des dangers contre la santé et la sécurité, et des pratiques commerciales déloyales. Ils servent également à la mise en oeuvre des ententes internationales qui influent sur l'économie et sur l'environnement du Canada. C'est pourquoi réglementation n'est pas synonyme d'efficience ou de compétitivité réduite.

Toutefois, l'incidence économique des règlements est importante. Le Groupe de travail ministériel chargé de l'examen des programmes de 1985 a recensé 146 programmes de réglementation proprement dits et programmmes liés à la réglementation. D'après les estimations du Groupe de travail, en 1985-1986, ces programmes ont nécessité l'intervention de 34,500 fonctionnaires et coûté au gouvernement 2,7 milliards de dollars à administrer. Toujours selon le Groupe de travail, ces programmes occasionnnent des coûts annuels d'au moins 30 milliards de dollars aux Canadiens. Comme les enjeux sont élevés, les règlements doivent être rentables.

Our audit of the federal regulatory review process in 1988-8 found that the policies guiding the process identified an supported essential principles required for developing regula tions that are fair, effective and which do not unnecessaril hamper competitiveness.

[*Texte*]

Les principes en question exigeaient clairement que les ministres et les fonctionnaires rendent des comptes, que des consultations intensives soient tenues auprès du public dès le début du processus, qu'une évaluation fiable des répercussions de la réglementation proposée soit faite, que toute l'information soit communiquée au public et que les programmes de réglementation soient évalués.

Pour ce qui est de la compétitivité, les politiques prévoient un examen de l'incidence des règlements proposés sur l'efficience et la compétitivité du Canada sur les marchés et sur le commerce international. Aussi, à notre avis, le problème ne découle pas du fait que la politique de réglementation n'ait pas tenu compte de l'incidence des projets de réglementation sur la compétitivité, mais plutôt de la mise en oeuvre de cette politique.

Nous avons constaté, par exemple, que des améliorations importantes devaient être apportées au niveau des pratiques de consultation, de la fiabilité et de l'utilité des études d'impact de la réglementation proposée, de l'évaluation des solutions de rechange et de la surveillance de l'efficacité des règlements existants.

Nous avons recommandé que le Comité mixte permanent chargé de l'examen des règlements élargisse ses activités de manière qu'elles englobent l'étude de l'incidence des règlements. Nous reconnaissons cependant que d'autres comités du Parlement peuvent avoir un rôle important à jouer dans l'examen des programmes de réglementation.

La plupart des règlements restent en vigueur pendant de longues périodes. Comme ils laissent un héritage si durable, il faut déployer les efforts nécessaires pour qu'ils soient bien faits dès le départ, surtout ceux qui ont une incidence plus marquée.

Des consultations efficaces et des études d'impact fiables sont essentielles à ce processus. Pour déceler et atténuer les incidences négatives que les règlements pourraient avoir sur la compétitivité, il faut tenir, dès le début du processus, des consultations poussées auprès d'un public bien informé et se doter d'un mandat clair et d'un plan de suivi. Au mieux, une consultation efficace aide aussi à obtenir un consensus au sujet des mesures envisagées et accroît le sentiment de confiance entre les parties et à l'égard du gouvernement. Si les intervenants n'ont pas, au fond d'eux-mêmes, le sentiment qu'ils peuvent se faire confiance, il leur sera difficile, voire impossible de former un partenariat en vue d'améliorer la compétitivité du Canada.

Des études d'impact fiables et honnêtes fournissent aux parties intéressées une base d'information objective. De telles études peuvent aider à rectifier les idées déformées ou étroites que les parties pourraient avoir initialement au sujet du problème et des solutions possibles.

• 1540

Regulation will almost always involve a balancing of costs and benefits. To ensure that the issue of competitiveness is fully considered, we would recommend that the analysis of regulatory impacts compare proposed regulations with those

[*Traduction*]

The principles identified required clear ministerial and public servant accountability, early and extensive public consultation, reliable impact assessments of proposed regulations, full public disclosure of information, and evaluation of regulatory programs.

With respect to competitiveness, the policy envisions the consideration of the impact of a proposed regulation on Canada's market efficiency and competitiveness, and international trade. Thus, in our view, the problem is not that the regulatory policy has ignored the impact of regulations on Canada's competitiveness. Rather, the problem lies in the implementation of the policy.

We found that major improvements were needed in consultation practices, the reliability and usefulness of reports on the impacts of proposed regulations, the assessment of alternatives to regulation, the monitoring of the effectiveness of existing regulations.

We recommended that the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations expand its activities to include a review of the impact of regulations. We also recognize that other Committees of Parliament have an important role to play in reviewing regulatory programs.

Most regulations remain on the books for long periods of time. Since they have such an enduring legacy, the necessary effort must be made to get the regulation right in the first place, particularly those with major impacts.

Effective consultation and reliable impact assessments are key to this process. Early, broadly based, fully informed consultation with clear terms of reference and follow-up action plans is necessary to identify and reduce potential adverse impacts on competitiveness. At its best, effective consultation also helps develop a consensus on action and increases the sense of trust among the parties and in government. Without an underlying sense that we can trust each other, it will be difficult, if not impossible to form a partnership to improve Canada's competitiveness.

Reliable and trustworthy impact assessments provide interested parties with an objective base of information. Such assessments can help correct biased or narrow preconceptions that parties may initially have of the problem and potential solutions.

La réglementation comportera presque toujours un compromis entre les coûts et les avantages. Pour faire en sorte que la compétitivité soit entièrement prise en considération, nous recommanderions que, dans le cadre de

[*Text*]

of our major trading competitors, review the extent to which similar regulations already exist in our provinces or in municipalities, and examine the possibility of reducing overlapping regulations and inspection procedures.

While looking to the future, we must remember that there is a vast array of regulations already on the books. Based on risk, priorities need to be established for evaluating existing regulations and regulatory programs. This will require judgment; otherwise, such reviews could become too burdensome, costly and, eventually, ineffective.

Another matter your committee may wish to consider is that the formal regulatory process may be overtaken by the less visible process of voluntary guidelines and self-regulation. Unlike formal regulations, there is no requirement for such agreements between government and industry or among the interested parties to be disclosed to Parliament, or in the government's annual regulatory plan or in the *Canada Gazette*, or for the agreements to undergo an impact assessment.

Finally, and most important, regulatory process must take place within the parliamentary system. Parliament must hold ministers accountable for the use of the regulatory powers it delegates to them.

One of the recommendations flowing from our 1989 audit was that the Standing Joint Committee on Scrutiny of Regulations expand its terms of reference to include the review of regulatory impact assessment statements published in the *Canada Gazette*. The committee informed my office on April 25, 1991, that our recommendation had been accepted. We are now starting to conduct reviews of selective regulations for possible further review by this committee. We plan to report the results of our audit in our 1993 annual report. Your committee may wish to explore additional needs for enhancing the ability of Parliament to monitor and review regulations and regulatory programs.

Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. I appreciate your presentation.

In your near closing comments, you reference voluntary regulation, and it is something we have heard more and more of in the last few days of hearing witnesses. Is that a serious problem within government? Do we have more voluntary regulations than we have compulsory regulations? Do you think their impact is as severe as some of my concerns appear to be coming to?

[*Translation*]

l'étude d'impact des projets de réglementation, on compare les règlements proposés avec ceux de nos principaux concurrents commerciaux, on détermine dans quelle mesure des règlements semblables existent déjà dans les provinces ou les municipalités et on examine la possibilité de réduire le nombre de règlements et de modalités d'inspection qui font double emploi.

Tout en restant tournés vers l'avenir, nous devons nous souvenir de la gamme imposante de règlements déjà en vigueur. Compte tenu des risques, il faut établir des priorités pour l'évaluation des règlements et des programmes de réglementation actuels. Cette démarche nécessitera du jugement; autrement, de telles évaluations pourraient devenir trop lourdes, trop chères et, en fin de compte, inefficaces.

Le fait que le processus officiel de réglementation puisse être supplanté par le processus moins visible de l'adoption volontaire de lignes directrices ou de l'auto-réglementation est une autre question que votre comité aimerait peut-être examiner. Contrairement aux règlements officiels, rien n'exige que de telles ententes entre le gouvernement et un secteur d'activité ou entre les parties intéressées soient divulguées au Parlement, inscrites dans le plan annuel de réglementation ou dans la *Gazette du Canada* ni qu'elles fassent l'objet d'une étude d'impact.

Le dernier point et non le moindre: le processus de réglementation doit s'insérer dans le régime parlementaire. Le Parlement doit tenir les ministres responsables de l'utilisation des pouvoirs de réglementation qu'il leur délègue.

L'une des recommandations qui découlaient de notre vérification de 1989 précisait que le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation devrait envisager d'étendre son mandat de manière qu'il englobe le résumé de l'étude d'impact de la réglementation publié dans la *Gazette du Canada*. Le 25 avril 1991, le Comité a informé mon bureau que notre recommandation avait été acceptée. Nous commencons à examiner certains règlements pour déterminer s'il y a lieu que le comité en fasse une étude plus approfondie. Nous avons l'intention de consigner les résultats de notre vérification dans notre rapport annuel de 1993. Votre comité pourrait vouloir trouver d'autres moyens de rendre le Parlement mieux en mesure de surveiller et d'examiner les règlements et les programmes de réglementation.

Merci, monsieur le président.

Le président: Nous vous remercions de votre exposé.

Vers la fin de votre déclaration, vous avez fait allusion à l réglementation volontaire. Les témoins que nous avons enter dus au cours des derniers jours ont aussi abordé cette questio Le problème est-il grave à cet égard au sein du gouvernement Le nombre de règlements facultatifs excède-t-il le nombre d règlements obligatoires? Leur impact est-il aussi grand que c que l'on semble croire?

[*Texte*]

Mr. Alan Gilmore (Principal, Audit Operations Branch, Office of the Auditor General of Canada): When we did the audit of the formal regulatory process, we became aware that departments were using these alternative means, and we asked departments if they could give us a list of the alternatives they were using. Because it doesn't fit into the formal process, it was very difficult for them to give us that information.

I would say that it is reasonably widespread. One of the things we wanted to do was to get a handle on that, but at the time we focused on the formal process. So, yes, I would say it is going to become significant, if it isn't already significant.

The Chairman: Was there a catalogue? When you were reviewing a department and you asked that department to see their voluntary regulations, did they have a place to go and look?

Mr. Gilmore: No, you would have to go to each different unit to find out what they have done. There isn't a catalogue in the sense you are asking.

The Chairman: So is it possible that because an industry asked the wrong office or the wrong person, it may not be aware of voluntary regulations, and after making investments, gets caught on it?

Mr. Gilmore: It is possible, but usually the voluntary guidelines are done in agreement with the industry. The industry would know about it. The question of whether other people would know about is more problematic.

The Chairman: But how does a new entrant into a particular industry or someone who is importing a product that Canadian industry got out of find out?

• 1545

Mr. Gilmore: They wouldd have to know, or be a member of, their association. If they're a member of the association of the industry they are in, they'll know about it. Otherwise I'm not sure how they'd know about it.

Mrs. Marleau (Sudbury): I'd just like to add to what the chairman has said. If you're going to go into a business, if you do your homework you will obviously have some indication from the marketplace, because most voluntary regulations would be self-imposed because of conditions somewhere, either a major court case on something or a major accident. Would that be the reason...? I go back to one discussion we had on baby-walkers.

Mr. Gilmore: That's the classic example.

Mrs. Marleau: You talked about the long-term costs of regulating. If we look just at the dollars-and-cents side of it, in the short term perhaps the costs are high, but is there any way of evaluating life-cycle costs or even sustainable development in terms of environment, in terms of cost to society of some of these regulations? Is that looked at in these regulatory impact analysis statements that are presented to the joint committee?

Mr. Gilmore: The impact assessments that departments are required to do for the major regulations they're bringing in are supposed to look at those factors you've mentioned. The methodologies available vary in their accuracy. For the

[*Traduction*]

M. Alan Gilmore (directeur principal, Direction des opérations de vérification, Bureau du vérificateur général du Canada): Lorsque nous avons examiné le processus de réglementation officiel, nous nous sommes rendu compte que les ministères avaient recours à cette formule, et nous leur avons demandé de nous soumettre la liste de ce genre de règlements. Étant donné qu'il ne s'agit pas de règlements officiels, il leur a été très difficile de nous donner cette information.

La pratique semble assez répandue. Nous voulions connaître son étendue, mais nous avons surtout insisté sur le processus officiel. Je dirai donc que cette pratique va se répandre si elle n'est pas déjà très répandue.

Le président: Existe-t-il un répertoire de ces règlements facultatifs? Lorsque vous avez fait votre examen, les ministères savaient-ils où trouver ces règlements?

M. Gilmore: Non, il faudrait s'adresser à tous les services pour connaître leurs activités de réglementation. Il n'existe pas de répertoire à proprement parler.

Le président: Il est donc possible qu'une industrie s'adresse au mauvais bureau ou à la mauvaise personne et ne connaisse pas l'existence de certains règlements non officiels. On pourrait alors le lui reprocher, n'est-ce pas?

M. Gilmore: C'est possible, mais ces règlements sont habituellement établis en collaboration avec l'industrie, qui les connaît donc. Quant à savoir si d'autres intervenants les connaissent, c'est une autre affaire.

Le président: Mais comment les nouveaux entrepreneurs et les importateurs peuvent-ils les connaître?

M. Gilmore: Ils devraient les connaître ou un membre de leur association devrait les connaître. S'ils sont membres de l'association, ils doivent être au courant. Sinon, je ne sais pas comment ils pourraient l'être.

Mme Marleau (Sudbury): J'aimerais juste emboîter le pas au président. Si l'on s'oriente vers une entreprise, si l'on fait un peu de recherche, on doit obtenir quelques indications du marché, parce que la plupart des règlements facultatifs seraient imposés aux intéressés par eux-mêmes du fait de certaines conditions, soit suite à une action en justice soit après un incident majeur. Serait-ce la raison? J'en reviens à l'une des discussions que nous avons eues à propos des trotte-bébés.

M. Gilmore: C'est l'exemple classique.

Mme Marleau: Vous avez parlé des coûts à long terme de la réglementation. Si nous ne considérons que l'aspect financier, à court terme, les coûts sont peut-être élevés mais serait-il possible d'évaluer les coûts au total ou même le développement durable en ce qui concerne l'environnement, bref ce que certains de ces règlements coûtent à la société? En est-il question dans ces analyses sur l'incidence de la réglementation?

M. Gilmore: Les évaluations que les ministères sont tenus de faire pour les principaux règlements qu'ils adoptent doivent en effet tenir compte des facteurs que vous avez mentionnés. Les méthodologies existantes ne sont pas toutes

[*Text*]

most part, you can get an order of magnitude "feel" about the costs and the benefits. You can do it as long as you're not going to worry about whether you're absolutely right. It's supposed to be done.

When we looked at it, we had some questions of whether it was being done well. But it's supposed to be done, and it's supposed to be reported in the regulatory impact assessment statements that are published in the *Canada Gazette*. Prior to that, that information is supposed to be out to the interested parties.

The thing about it is if early in the consultation process you don't bring out the analyses, these impact assessments, you could easily wind up with the consultation process leading to a predetermined solution. Then you're stuck doing the analysis, which could easily wind up saying something else, or being forced to agree with what the predetermined solution is. So you want to get those analyses done as well as you can early in the process and feed them into the consultation process.

Mrs. Marleau: Is there any way of knowing if these analyses are wrong? For instance, the analysis is made, the regulation is set, it's implemented, and you find out this analysis was way off base and the damage is far less or whatever.

Mr. Gilmore: There are ways of knowing whether the analysis is okay.

Mrs. Marleau: But can you do anything about it once the regulation is in place? That is what I'm saying. If you do an impact assessment and you think, all right, this is going to be the result, and you implement the regulation and a year down the line the result is not at all what you foresaw it to be, what happens then?

Mr. Gilmore: If you've got the impact assessment wrong, then... Well, within a year you may or may not know the regulation isn't working, although departments will get representations from industry. It usually takes a bit of time to know the regulation isn't working. The problem, though, is to focus on getting it right in the first place by doing reliable impact assessments and doing quality control on those assessments. At least it increases the possibility that you have the regulation right. If you hook that in early with the consultation, that further increases the possibility. That's about the best we're going to do, given the state of the art.

Mrs. Marleau: In your opening statement you said something that's of very much interest to me. You concluded by saying that in your view, the problem is not that the regulatory policy has ignored the impact of regulations on Canada's competitiveness; rather, the problem lies in the implementation of the policy. Can you elaborate?

Mr. Desautels: I'll ask Mr. Gilmore to elaborate in a minute, but the conclusion of our audit back then was that the policies themselves were quite sound, and our assessments of those policies were quite sound. But we found serious problems on how that was being applied from one department to another. There were a lot of inconsistencies in the application of the basic policy.

[*Translation*]

aussi précises. Pour la plupart, on peut avoir un ordre de grandeur quant aux coûts et avantages. Cela peut marcher tant que l'on ne s'inquiète pas de savoir si c'est absolument exact. On est censé le faire.

Lorsque nous avons examiné la question, nous nous demandions si justement cela était fait correctement. Mais on est censé l'évaluer et en tenir compte dans l'évaluation sur l'incidence de la réglementation qui est publiée dans la *Gazette du Canada*. Avant cela, ces informations doivent être communiquées aux intéressés.

En fait, si au début du processus de consultation, on ne présente pas ces analyses, ces évaluations de l'incidence des règlements, on risque d'aboutir à une solution prédéterminée. Ensuite, comme il faut faire l'analyse, on peut se retrouver à dire quelque chose d'autre ou être forcés d'accepter la solution prédéterminée. Il est donc important que ces analyses soient faites aussi bien que possible au début du processus afin que l'on en tienne compte au cours des consultations.

Mme Marleau: Y a-t-il moyen de savoir si ces analyses sont fautives? Par exemple, on fait l'analyse, on établit le règlement, on le met en oeuvre et on s'aperçoit que l'analyse était tout à fait inexacte et que les dommages sont beaucoup moins importants ou autre chose.

M. Gilmore: Il y a des moyens de savoir si l'analyse est bonne ou non.

Mme Marleau: Mais peut-on quelque chose une fois que le règlement est mis en application? C'est ce que je demande. Si l'on fait une évaluation de l'incidence de ce règlement, que l'on s'attend à tel ou tel résultat et qu'un an plus tard, on s'aperçoit que l'on obtient pas du tout le résultat escompté, que se passe-t-il?

M. Gilmore: Si l'évaluation de l'incidence est fautive, ma foi, dans l'année, on saura ou non si le règlement est bon ou non, même si les ministères reçoivent les commentaires de l'industrie. Il faut habituellement un certain temps pour savoir qu'un règlement ne marche pas. Le problème, toutefois, est d'essayer d'adopter dès le départ un bon règlement en procédant à des évaluations fiables de son incidence et en opérant des contrôles de qualité sur ces évaluations. Cela augmente au moins les chances de ne pas se tromper. Si on le fait au début de la consultation, les chances s'en trouvent accrues. C'est à peu près ce que nous pouvons faire de mieux dans les circonstances.

Mme Marleau: Dans votre déclaration initiale, vous avez dit quelque chose qui me semble très intéressant. Vous avez conclu en disant qu'à votre avis, le problème n'est pas que la politique de réglementation a négligé l'incidence de la réglementation sur la compétitivité du Canada mais que la mise en oeuvre de cette politique laisse à désirer. Pourriez-vous préciser votre pensée?

M. Desautels: Je demanderais à M. Gilmore de préciser un peu les choses dans un instant, mais la conclusion de notre vérification était que les politiques elles-mêmes étaient tout à fait bonnes et que nos évaluations de ces politiques l'étaient également. Cependant, nous avons constaté des problèmes graves quant à la manière dont ces politiques étaient appliquées d'un ministère à l'autre. Il y avait beaucoup d'incohérence dans l'application de la politique de base.

[*Texte*]

Alan, maybe you want to give us some examples.

Mr. Gilmore: When we talk about the policies, we're talking about the administrative policies for the development and assessment of the regulations. When we talk about that, we point out that in the policy it's clear that ministers approve these regulations. The regulatory plan states which public servants are stick-handling it. It requires consultation; it requires early consultation; it requires that the impact assessments be done; it requires that the regulatory impact assessment statements, called RIASs for short, include a statement on the consultation, on the impact, on the compliance. So all the things you would want to have happen are there.

When we looked at each of the steps and whether the departments were doing those steps well, that's where the thing came apart. We found that some of the consultation was okay, some of it wasn't; some of the RIASs were okay, and some of them were very bad. Sometimes information wasn't disclosed that should have been disclosed; other times it was disclosed in such a way that it was hard to get a handle on it. The evaluations, at the time we were in, hadn't been done. The ones we looked at were a mixed bag. The problem we had with it is if you look at the principles, they look good. If you look at how they're being implemented, it could be a lot better.

Mrs. Marleau: Why are they having such a difficult time implementing it?

Mr. Gilmore: Strangely enough, there is a lot written on consultation processes, but there isn't a lot of training in the government on how to conduct consultations.

In terms of RIASs, the impact analyses are difficult to do. I wouldn't minimize the difficulty. The number of people who can do them well is small. The amount of resources, in terms of not only the qualified people but the number of people and the time they have, is limited. The directions and advice from Treasury Board could be a lot better on what an impact analysis means and how to write up that information in terms of how it should be reported to Cabinet and how it should be summarized in the information given to parliamentarians. That's the picture we found.

Mrs. Marleau: Have you found that it has become more cumbersome, this system of regulation, over the last seven or eight years, even ten years? Would you say it is worse now than it was ten years ago? Ten years ago they studied this whole process.

Mr. Gilmore: If you look back at the preceding reports, they're the same complaints. Nothing has changed. The preceding reports operated on approving the principles. They wanted to get in the notion of consultation. They focused on the basic principles, and in 1986 that's what was adopted. The Peterson report, which I think you are familiar with, was the immediate precursor to the administrative policies adopted in 1986. So they adopted the principles, and since then they've been trying to grapple with getting them in place.

[*Traduction*]

• 1550

Alan, pouvez-vous nous donner quelques exemples?

M. Gilmore: Nous parlons ici des politiques administratives relatives à l'élaboration et l'évaluation des règlements. À cet égard, nous soulignons que la politique stipule clairement que les ministres doivent approuver la réglementation. Le plan de réglementation précise quels fonctionnaires doivent le piloter. Il prévoit des consultations, surtout au début du processus; il prévoit également que l'on fasse des études d'impact, et que les résumés de l'étude d'impact de la réglementation, les REIR, comprennent une déclaration portant sur la consultation, l'impact et la conformité. Par conséquent, vous avez tout ce que vous souhaitez.

Quand nous avons examiné toutes les étapes pour voir si les ministères faisaient bien leur travail, nous avons découvert la faille. En effet, nous avons constaté que la consultation fonctionnait parfois bien, parfois mal; certains REIR étaient bons et d'autres très mauvais. Parfois, on ne divulguait pas des informations qui auraient dû l'être; d'autres fois, on les divulguait de telle manière qu'elles étaient difficilement accessibles. Quand nous sommes intervenus, les évaluations n'avaient pas été faites. Celles que nous avons examinées étaient un fourre-tout. Le problème que nous avons eu, c'est qu'en principe, elles semblaient bonnes. Mais la méthode de mise en oeuvre laisse beaucoup à désirer.

Mme Marleau: Pourquoi éprouve-t-on tant de difficultés à les mettre en oeuvre?

M. Gilmore: C'est un phénomène étrange; on a beaucoup écrit sur les processus de consultations, mais le gouvernement n'offre pas tellement de programmes de formation sur la manière de mener des consultations.

Quant aux études d'impact de la réglementation, elles sont difficiles à faire. Je ne sous-estimerai pas la difficulté. Très peu de gens peuvent les effectuer. Les ressources—non seulement la qualité, mais aussi l'importance du personnel et le temps dont il dispose—sont limitées. Les instructions et les recommandations du Conseil du Trésor laissent beaucoup à désirer, surtout en ce qui concerne la signification d'une étude d'impact, la manière de la rédiger, d'en rendre compte au Cabinet, et la manière de la résumer pour la présenter aux parlementaires. Tel a été notre constat.

Mme Marleau: Avez-vous constaté que ce système de réglementation est devenu plus encombrant, au cours des sept ou huit, voire des 10 dernières années? Actuellement, est-il pire qu'il y a 10 ans? Cela fait 10 ans qu'on a étudié l'ensemble du processus.

M. Gilmore: Dans les anciens rapports, on retrouve les mêmes plaintes. Rien n'a changé. Dans les rapports antérieurs, on approuvait les principes. On voulait introduire la notion de consultation. On s'est concentré sur les principes de base, et c'est ce qui a été adopté en 1986. Le rapport Peterson, que vous connaissez sans doute, a immédiatement précédé les politiques administratives adoptées en 1986. On a donc adopté les principes, et depuis lors, on s'efforce de les appliquer.

[*Text*]

It's hard to make the comparison to ten years ago. That data isn't around. so I can't really comment on that. But if we talk about the principles being in place, yes; if we talk about the implementation, it is a little more problematic.

Mrs. Marleau: Have we been able to remove a lot of the overlapping between jurisdictions? We're looking at it from one jurisdiction. I don't know if you're in a position to tell us, but a lot of the problems stem from the different levels and the different groups of people that impose regulations. Is there more overlapping now than ever, or is there a chance of streamlining that?

Mr. Gilmore: It's difficult for me to comment, as we didn't look at that in the RIASs. The RIASs we looked at didn't explore that area. I guess that's why the Auditor General, in his opening statement, basically said that those things of competitiveness with our trading partners—what the regulations are, what the standards are, what the voluntary guidelines are in other jurisdictions, such as the European Community or in our provinces—should now come up front in the impact assessments. The ones we looked at didn't seem to highlight that.

Mrs. Marleau: They didn't have that.

Mr. Gilmore: Well, it was a different era.

• 1555

Mrs. Marleau: I think of the mining sector, for instance. Recently we've been told how people now are going to Chile to do their exploration and all of the rest of it because apparently the regulatory burden and the whole process of developing a mine in our country is very difficult. Certainly it's just as difficult, if not more difficult, in certain states in the United States, so now they've gone south to Chile. They claim that when they go there, they have regulations but it's much easier. My feeling is that probably the regulations are not implemented or at least not scrutinized as closely. It bothers me to hear these kinds of things, because there are some very good environmental reasons for having a lot of regulations in place for the mining sector on what happens when a mine closes and what you pollute and so on.

I guess you're not able to give any kind of an opinion on this, because it is away beyond. It's beyond even our jurisdiction.

Mr. Gilmore: No.

Mr. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): Mr. Desautels, at the middle of page 2 of the brief you said:

> Without an underlying sense that we can trust each other, it will be difficult, if not impossible to form a partnership to improve Canada's competitiveness.

I wonder if you or Mr. Gilmore can expand on that for us. What do you mean by a "sense that we can trust each other"? Who is the other "whom" we are looking to trust?

[*Translation*]

Il est difficile de comparer la situation actuelle à celle d'il y a 10 ans. Les données ne sont pas disponibles; par conséquent, je ne peux vraiment pas me prononcer là-dessus. Les principes sont acquis, mais leur application est un peu plus problématique.

Mme Marleau: Avons-nous pu éliminer une grande partie du chevauchement entre les domaines de compétence? Nous abordons la question sous un angle. Je ne sais pas si vous êtes en mesure de nous répondre, mais bien des problèmes découlent de l'existence de plusieurs paliers et de plusieurs groupes qui imposent des règlements. Actuellement, y a-t-il plus de chevauchements que jamais, ou est-il possible de rationaliser les choses?

M. Gilmore: Il m'est difficile de répondre, car nous n'avons pas examiné les REIR. Ceux que nous avons examinés ne portaient pas sur ce domaine. C'est sans doute pour cela que, dans sa déclaration liminaire, le vérificateur général a dit en gros que les facteurs qui influent sur notre compétitivité par rapport à nos partenaires commerciaux, à savoir les règlements, les normes, les lignes directrices volontaires, qui relèvent d'autres instances telles que la Communauté européenne et nos provinces, doivent maintenant intervenir dans les études d'impact. Les REIR que nous avons examinés ne semblaient pas souligner ce phénomène.

Mme Marleau: Cela n'existait pas.

M. Gilmore: C'était une autre époque.

Mme Marleau: Je pense par exemple au secteur minier. Récemment on nous a dit que les compagnies allaient faire leur prospection au Chili parce que le fardeau de la réglementation était trop lourd dans notre pays. Dans certains États américains, la situation est aussi difficile et les entreprises vont s'installer au Chili où les conditions sont beaucoup plus faciles pour eux malgré la réglementation. À mon avis, la réglementation n'est tout bonnement pas appliquée ou en tout cas la surveillance n'est pas aussi étroite qu'ici. Cette situation me préoccupe car ces règlements ont été mis en place pour de très bonnes raisons environnementales; dans le secteur minier, il faut se préoccuper des cas où une mine ferme, lorsqu'elle pollue, etc.

Je suppose évidemment que vous ne pourrez me donner votre point de vue puisque cela dépasse votre compétence. En fait cela dépasse même la nôtre.

M. Gilmore: Exactement.

M. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): Monsieur Desautels, vous dites à la page 2 de votre mémoire ce qui suit:

> Si les intervenants n'ont pas, au fond d'eux-mêmes, le sentiment qu'ils peuvent se faire confiance, il leur sera difficile, voire impossible, de former un partenariat en vue d'améliorer la compétitivité du Canada.

Que voulez-vous dire lorsque vous parlez du sentiment que l'on peut se faire confiance, de qui parlez-vous en fait?

[*Texte*]

Mr. Gilmore: When we did the audit of the regulatory process in 1988-89, we went through looking at who had been consulted. We asked the departments whom they had consulted and we called them and asked them what had happened. Were they happy with the consultation? Did they feel they had a fair hearing? Did they feel they were represented on the appropriate consultative committees? The feeling we got from that was one of a degree of adversarialness, based upon the fact that some groups felt that they weren't being consulted early, some groups felt that information was being withheld from them which they felt they should have.

We saw correspondence that indicated to us a great deal of unhappiness with the process. I guess the lesson there, if you want to draw one, is that unless the process becomes more open and people feel that they're being listened to and they get the information, we're into an adversarial contest. That doesn't necessarily produce the best regulations or the best voluntary guidelines. These things are saw-offs, and people have to be able to live with the compromises. That's what we saw in 1989.

Mr. Whittaker: That's what you ran into when you looked at the federal regulatory process when you audited the various departments you did in the Auditor General's 1989 report to Parliament.

Mr. Gilmore: That's right.

Mr. Whittaker: In looking at that, you looked at the government-wide administration procedures for developing and improving regulations. The sense I'm getting from what you've said to Mrs. Marleau is that had all of the mechanisms been put in place to develop further what they already set out in policy, perhaps we would be more competitive now with respect to our regulations. Would that be a fair assessment?

Mr. Gilmore: I guess what you can assume from this is that if the procedures were in place and had been followed, it would have been a better chance that the regulations put in place would not have damaged or hampered Canadian competitiveness. This is on the assumption that, first, all the groups would have been represented, and competitiveness would have been a feature that industry was concerned about, and second, the impact assessments would have picked that up and would have had information on our competitors in the world market and on the provinces and overlapping jurisdictions. If the thing had been done that way, then, yes, I think you can conclude we'd have better regulations and the impact on competitiveness would be reduced.

Mr. Whittaker: Looking under paragraph 17.10 in your report of 1989, specifically you were talking about the 1985 Nielsen task force finding problems with the federal regulatory process. In the second-to-last point you said:

> The Socio-Economic Impact Assessment process was "inadequate, poorly supported and appears to be largely ignored."

[*Traduction*]

M. Gilmore: Lorsque nous avons procédé à la vérification du processus réglementaire en 1988-89, nous sommes entrés en contact avec les personnes que les ministères avaient consultées. Nous leur avons demandé ce qui s'était passé, ce qu'elles pensaient de la consultation, si elles pensaient avoir été bien représentées aux comités consultatifs appropriés. En fait, d'après ce qu'on nous a dit, il semble que l'on ait fait preuve d'esprit de confrontation; certains groupes estimaient qu'ils n'avaient pas été consultés suffisamment tôt, d'autres que l'information à laquelle ils auraient dû avoir accès ne leur avait pas été communiquée.

D'après la correspondance que nous avons vue, on n'était pas satisfait de la situation. La leçon à tirer est la suivante: à moins d'avoir un système beaucoup plus ouvert où les gens sentent qu'ils peuvent vraiment s'exprimer et obtenir les renseignements voulus, on tombera toujours dans un système de confrontation. Or, ce n'est pas la solution pour en arriver aux meilleurs règlements ou aux meilleures directives adoptées à titre volontaire. Il fait trouver des compromis acceptables pour tous. C'est la situation qui existait en tout cas en 1989.

M. Whittaker: C'est ce que vous avez remarqué lorsque vous avez étudié le processus de réglementation fédérale en procédant à la vérification de différents ministères, ce qui a donné lieu au rapport de 1989 du vérificateur général.

M. Gilmore: C'est bien cela.

M. Whittaker: Vous avez donc étudié toutes les procédures administratives dans l'ensemble du gouvernement permettant de mettre au point et d'améliorer la réglementation. D'après ce que vous avez dit à M^me^ Marleau, il me semble que si tous les mécanismes avaient été mis en oeuvre pour dépasser le cadre de la politique, nous serions à l'heure actuelle plus concurrentiels. Est-ce une bonne façon de résumer la situation?

M. Gilmore: Si les procédures avaient existé si on les avait suivies, il est fort possible que la réglementation n'aurait pas été à l'encontre de la compétitivité canadienne. Évidemment il aurait fallu également que tous les groupes aient été représentés, que tous se soient préoccupés de la question de la compétitivité, que les études d'impact en aient tenu compte et que l'on ait disposé de tous les renseignements voulus sur la concurrence dans le reste du monde et dans les provinces. Si les choses s'étaient passées de cette façon, les règlements auraient été meilleurs et l'impact sur la compétitivité aurait été réduit.

M. Whittaker: Si l'on se reporte au paragraphe 17.10 de votre rapport de 1989 où il était question du groupe de travail Nielsen et de sa critique du processus de réglementation fédérale, dans l'avant-dernier argument que vous développez, vous dites ce qui suit:

> Le processus d'évaluation de l'incidence socio-économique était insatisfaisant, des ressources insuffisantes y étaient consacrées et personne ne semblait en tenir compte.

[*Text*]

• 1600

It seems to me what we're looking at here is to some extent a socio-economic impact of our regulations. That was the 1985 Nielsen report. Do you have any information now, in 1992, that will lead us to believe the socio-economic impact assessment in your 1989 report has not been ignored, or is it still being ignored?

Mr. Gilmore: The socio-economic impact assessments were the precursor to the current RIASs. We reported what the Nielsen task force said, and that was true. We had trouble with the impact assessments, as we reported in 1989. We don't know whether there's been a significant improvement at the current time. We'll know when we finish. For the regulations we review, we'll know by 1993.

Mr. Whittaker: Are you currently looking at another review of the regulatory authority in your 1993 report?

Mr. Desautels: Yes, we plan to report in 1993. We started a new audit very recently. We will be selecting certain regulations and auditing the process followed for reporting those regulations in the report following this one.

Mr. Whittaker: In paragraph 17.37 of that particular report, you said:

> alternatives to regulation were not always conducted and that assessments of proposed regulations sometimes did not include comparisons to other regulatory options.

I wonder if you can expand on that in light of looking at regulations with respect to competitiveness. I think one of the direct reviews of this committee is to look at alternatives to regulation. You mentioned some of the alternatives in your opening remarks here. Are there other alternatives you haven't mentioned? Can you expand on some of the alternatives you suggested?

Mr. Gilmore: We would have liked the departments to consider such things such as tradable permits, which are economic instruments, for the most part. For example, if you are in environment there would have been tradable permits for pollution emissions, user charges on water supply and waste treatment, deposit refund schemes, and tax incentives. Those are examples of things we would have expected departments to consider.

The other alternatives are voluntary guidelines and self-regulation. There are a wide range of options that can be used in lieu of formal regulation. The thing to remember is they will have the same impact because they're trying to achieve the same objective. They're not cost-free, either.

The Chairman: I'd like to ask the Auditor General a question. In the U.S. system they've established budgets for regulation on an annualized basis. They're huge dollars, at least relative to what we would have in Canada. If we started a budget system in Canada for regulation, could your department audit with the existing resources, or what kind of improved capabilities would you need to audit a regulatory budget?

[*Translation*]

Il s'agit ici, si je ne me trompe, de l'incidence socio-économique de la réglementation. Vous parlez ici du rapport Nielsen de 1985. Pouvez-vous nous dire si, aujourd'hui, en 1992, vous pensez que l'on a tenu compte de cet impact socio-économique dont vous parliez dans votre rapport de 1989?

M. Gilmore: Les évaluations d'impact socio-économique ont précédé les résumés de l'étude d'impact de la réglementation. Nous avons rappelé ce qu'avait dit le groupe de travail Nielsen. Il avait raison. Les évaluations de l'incidence socio-économique posaient des problèmes comme nous l'avons dit en 1989. Je ne sais pas si, à l'heure actuelle, la situation s'est améliorée de façon considérable. Nous ne le saurons pas avant d'avoir terminé notre étude. En ce qui concerne la réglementation que nous étudions, nous pourrons donner une réponse en 93.

M. Whittaker: Envisagez-vous de procéder à une autre étude des pouvoirs de réglementation dans votre rapport de 1993?

M. Desautels: Oui, nous avons l'intention de faire un rapport en 1993. Nous venons il y a très peu de temps de commencer une nouvelle vérification. Nous choisirons certains règlements et procéderons à la vérification du processus, après quoi nous publierons les résultats dans le rapport qui suivra celui-ci.

M. Whittaker: Au paragraphe 17.37 du rapport dont j'ai parlé, vous dites:

> l'évaluation des solutions de rechange n'était pas toujours effectuée et l'évaluation des règlements proposés ne comportait pas toujours des comparaisons à d'autres options réglementaires.

Pourriez-vous nous donner des précisions en ce qui concerne la réglementation et la compétitivité? Le comité devra étudier d'autres solutions que la réglementation. Vous avez mentionné certaines de celles-ci dans vos remarques préliminaires. Y a-t-il d'autres solutions de rechange dont vous n'avez pas parlé? Pourriez-vous nous en dire un mot?

M. Gilmore: Nous aimerions que les ministères envisagent diverses possibilités, comme les permis commercialisables, qui sont en fait la plupart du temps des instruments économiques. Dans le domaine de l'environnement, il pourrait y avoir par exemple des permis commercialisables pour les émissions polluantes, les frais d'utilisateurs pour l'approvisionnement en eau et la gestion des déchets, les programmes de remboursement des contenants consignés et les stimulants fiscaux. Il s'agit donc là d'exemples qui pourraient s'appliquer aux ministères.

Il y a évidemment l'adoption volontaire de lignes directrices et l'auto-réglementation. Il y a une grande gamme d'options qui pourraient remplacer la réglementation officielle. L'impact sera le même parce que l'objectif est le même dans les deux cas. Il ne faut pas oublier cependant les coûts en cause.

Le président: J'aimerais poser une question au vérificateur général. Le système américain a prévu des budgets de réglementation annuels très importants, en tout cas par rapport à ce que nous aurions ici. Si l'on adoptait ce genre de système, pourriez-vous procéder à la vérification grâce aux ressources actuelles ou bien auriez-vous besoin de renforts?

[*Texte*]

Mr. Desautels: Right now we conduct our audits against the parliamentary authorities and the estimates as approved by Parliament, and follow the vote structure that is in place.

The Chairman: But nowhere are regulations part of that budgetary...

Mr. Desautels: Exactly. I assume from your question, though, that if a decision was made to go that way, the amount of money to be spent on making regulations would have to be voted in separate votes or allotments. If that were done, I'm sure there would be systems in place to track that information, and it would be relatively straightforward at that point for us to audit it. I think the main challenge would be more for government departments actually to isolate in their own systems how much money they're spending on making regulations and enforcing or monitoring them.

• 1605

The Chairman: But could you audit with the same resources?

Mr. Desautels: I don't think it would add a tremendous amount to our costs, because in a sense we would be auditing the same dollars. That money is being spent right now and we're probably looking at it, but it's not being categorized in the way you're implying.

The Chairman: In the U.S. regulatory budget, they're not talking about money spent by the government; they're talking about the cost of the regulations to the economy. I'm presuming when we establish a budget for regulations it would be the impact on the economy. How would you audit that side of it versus the actual government expenditure, which I guess is what you're auditing now?

Mr. Desautels: If you are asking us whether or not we could verify the estimates made by various people of the impact of those costs on various sectors of the economy, that's quite a different proposition from what I understood with your earlier question.

Processes are in place right now in each department. They are not being followed very consistently, but evaluations are supposed to be made of programs in various departments. Those program evaluations would normally look into more than the department's own cost. They would analyse the impact of the programs on the department's clientele. So a program evaluation of a regulatory process would take into account the impact of that on the economy or on a sector of the economy. That's do-able.

We do carry out reviews of program evaluations conducted by individual departments. It's not within our mandate actually to do effectiveness evaluations. We are supposed to verify that departments do in fact have their own systems for carrying out effectiveness evaluations. So I would put the onus to do this kind of impact or effectiveness evaluation on the departments. Right now, if you're concerned about the cost, it would be difficult for them to do this. They're already having trouble carrying out sufficient program evaluations, not counting this.

[*Traduction*]

M. Desautels: À l'heure actuelle, notre budget provient de l'adoption de crédits par le Parlement.

Le président: Mais la réglementation ne fait pas partie...

M. Desautels: Non. Je suppose que si l'on décidait d'adopter la solution dont vous parlez, le budget de la réglementation devrait être distinct. Si tel était le cas, je suis sûr que l'on pourrait mettre en place des systèmes permettant de surveiller l'information, ce qui nous permettrait de procéder à notre vérification assez facilement. Je crois que le défi principal auquel devraient faire face les ministères serait d'isoler les sommes dépensées pour la prise de règlements, l'application et la surveillance de ceux-ci.

Le président: Mais vous pourriez procéder aux vérifications sans augmenter vos ressources?

M. Desautels: Je ne crois pas que cela représenterait des coûts très importants pour nous parce que nous procéderions toujours à la vérification des mêmes montants. Ce montant est déjà dépensé à l'heure actuelle, nous le surveillons peut-être déjà de toute façon, mais pas sous la forme dont vous parlez.

Le président: Dans le budget de réglementation américain, il n'est pas question des fonds qui sont dépensés par le gouvernement, mais bien du coût de la réglementation pour l'économie. Je suppose que lorsqu'on établit un budget pour la réglementation, cela a un impact sur l'économie. Comment sera-t-il possible de vérifier cet aspect et non plus seulement les dépenses réelles du gouvernement que vous vérifiez à l'heure actuelle?

M. Desautels: Si vous me demandez si nous pourrions vérifier les prévisions faites par différentes personnes au sujet de l'impact de ces coûts sur les divers secteurs de l'économie, il s'agit là d'une question tout à fait différente de la précédente.

À l'heure actuelle, des systèmes sont en place dans les différents ministères. On ne s'y tient pas de façon uniforme, mais en tout cas des évaluations sont faites des différents programmes ministériels. Normalement ces évaluations ne se bornent pas simplement aux dépenses des ministères, mais portent sur l'impact des programmes sur la clientèle du ministère en question. Par conséquent l'évaluation du processus réglementaire tiendrait compte de l'impact de ce processus sur l'économie ou sur un secteur de celle-ci. C'est faisable.

Nous vérifions également les évaluations des programmes effectuées par les différents ministères. Mais notre mandat ne prévoit pas que nous fassions des évaluations d'efficacité. Notre rôle est de vérifier si les ministères appliquent bien de leur propre système pour procéder à des évaluations de ce genre. En d'autres termes, il incombe aux ministères eux-mêmes d'effectuer ce genre d'évaluations d'efficacité. À l'heure actuelle, si vous vous préoccupez de la question coût, je dois vous dire qu'il serait difficile pour les ministères de réaliser ce genre d'évaluations, car ils ont déjà du mal à faire suffisamment d'évaluations de programmes.

[*Text*]

The Chairman: Last week we used the example of an environmental regulation that was going to put some $2.2 billion in added cost on industry. It dealt with the pulp and paper industry. Would you somehow audit that in your normal process?

The other aspect is that in that RIAS that was published, or what was published in the *Canada Gazette*, they're supposed to say "alternatives considered". In this case the alternative was the status quo, so it was either do nothing or spend $2.2 billion. There was nothing in between. Is that also a common thing you see in your review of the existing regulations, that it's either you do it or you don't, and no other option is considered?

• 1610

Mr. Gilmore: There are two questions. One is whether we would audit something like the pulp and paper RIAS. The answer is, yes. If we chose that from our sample, we would take it through from start to end: how the department identified the problem, what alternatives they considered, whether the impact assessment was any good—exactly how we did it in 1989.

In terms of the question of what we could do about it, except for reporting it—

Mrs. Marleau: To add to that, how could you report on the long-term effects of emission controls within the pulp and paper industry, or the cleaning effluent that would be coming out and the fish that isn't killed? You are running into very, very tricky questions.

Mr. Gilmore: You are looking at assigning values to things that are subjective.

The Chairman: But in fairness, in the RIAS I referenced, they assigned the $2.2 billion as actual dollars being spent by industry. They just said it will improve this, this and this. These are all very valid environmental arguments, but how do you verify that it would or did take place?

Mr. Gilmore: If we were to choose that to look at, we would take it and see what the state of the art was in making valuations of those kinds of more subjective or more soft areas. The trick seems to be to agree to a value, a reasonable value, to assign that value, and to use that consistently so you can compare the apples and the apples and the apples. That is one way of doing it. It is not going to be perfect, and you have to live with the imperfection in it.

Assigning economic values to fish is not going to be easy. We do assign—and it has been established for a while—economic values to the life of people. That is used in quite a number of economic analyses, although they are used inconsistently, depending upon what people want to assign to the value of a life. If we can do it for people, presumably we can do it for fish, although there isn't a consensus on it. Some people use $500,000, some $2.5 million. It depends on the methodology. That is one of the things we wanted Treasury Board to say: what is the consistent methodology you want used in this? And state the assumptions of what you are doing.

[*Translation*]

Le président: La semaine dernière, on a parlé d'un règlement en matière d'environnement qui aurait représenté une dépense supplémentaire de 2,2 milliards de dollars pour l'industrie des pâtes et papiers. Procéderiez-vous à une vérification de ce type au cours de vos activités courantes?

Dans ce résumé de l'étude d'impact de la réglementation qui a été publié dans la *Gazette du Canada*, on est censé parler des autres possibilités. En l'occurence, l'autre possibilité était le statu quo. On pouvait donc, soit ne rien faire, soit dépenser 2,2 milliards de dollars. Il n'y avait rien entre les deux. Remarquez-vous souvent lors de votre vérification de la réglementation actuelle, que les options sont très limitées et se résument souvent à deux possibilités?

M. Gilmore: Deux questions se posent. La première, c'est de savoir si nous devrions vérifier quelque chose comme le REIR concernant les pâtes et papiers. La réponse est affirmative. Si nous devions l'inclure dans notre échantillon, nous étudierions tout le processus depuis le début, c'est-à-dire comment le ministère a déterminé le problème, quelles autres solutions ont été envisagées, si l'évaluation de l'impact a été bien faite ... comment nous l'avons fait en 1989.

La seconde, c'est de savoir ce que nous ferions ensuite, si outre la présentation d'un rapport...

Mme Marleau: J'ajouterais comment le ministère arrivera-t-il à faire rapport au sujet des effets à long terme sur l'industrie des pâtes et papiers, du contrôle des émissions ou de l'épuration des effluents et des poissons qui ne seront pas tués? Vous envisagez là des sujets fort complexes.

M. Gilmore: On cherche à donner une valeur à des choses subjectives.

Le président: En toute honnêteté, il faut dire que dans le REIR que j'ai mentionné, on donne 2,2 milliards de dollars comme montant que dépensera effectivement l'industrie en vue d'améliorer tel ou tel secteur. Ce sont des arguments écologiques tous plus pertinents les uns que les autres, mais comment vérifier que les choses se passeront vraiment ainsi?

M. Gilmore: Et bien, si nous devions nous pencher sur la question, nous utiliserions les toutes dernières méthodes d'évaluation pour les aspects plus subjectifs. L'idée, c'est de s'entendre sur une valeur raisonnable et de toujours s'en servir pour comparer des choses comparables. C'est une façon de faire. Ce n'est pas la méthode parfaite et il faudra bien en accepter les failles.

Ce ne sera pas facile d'apprécier la valeur économique du poisson. Pourtant, depuis un certain temps déjà, nous établissons le prix de la vie des gens. On le fait dans bon nombre d'analyses économiques, même si le prix varie selon la valeur que l'on donne à la vie. Si on peut le faire pour des êtres humains, pourquoi serait-ce impossible pour des poissons, même si leur valeur économique ne fait pas l'unanimité? Pour certains, les poissons vaudront 500,000$ et pour d'autres, 2,5 millions. Cela dépend de la méthodologie. Nous voulions d'ailleurs que le Conseil du Trésor se prononce sur la méthode à utiliser et qu'il précise les hypothèses à employer.

[*Texte*]

The Chairman: In that life comparison, have you looked at the U.S. example? They have in fact a figure for cost per premature death averted. Have you ever looked at that?

Mr. Gilmore: I can't say we looked at that one in particular.

The Chairman: They have one in which the cost of a premature death is $5.7 trillion if just one regulation is implemented. It is a huge number; you think everybody ought to be doing it.

Mrs. Marleau: What is the regulation they want implemented?

The Chairman: Hazardous waste listing for wood-preserving chemicals. If you simply list the hazardous waste on a package, it costs $5.7 trillion in a benefit per death averted.

Mr. Gilmore: What you are pointing out is the need for a clear, consistent methodology; otherwise you can value things and load the ultimate cost-benefit ratios whichever way you want to go. That is the problem with this. You have to have some reasonable standards on how you do it.

The Chairman: On the options considered, which was part of my question, are you seeing in many cases that either you do it this way or you have the status quo, and there are not many options in between?

Mr. Gilmore: It was a mixed bag. Sometimes people did the considerations and sometimes they didn't. Usually the RIASs have been done after the consultation, so you have closed off quite a number of options. People get reluctant to want to open up options that have already been closed off in the consultation process. That is why we argued for bringing in the impact assessment early, before those things get closed off. Otherwise the only thing considered was status quo versus our solution.

The Chairman: I have a couple more areas. We talked about this consultation process. We have had some submissions from people who say that when you enter the consultation process, the only people who are consulted are those well-organized groups, whether they be industry groups or lobby groups—describe them as anything you like. Yet the average individual in the street doesn't participate in those well-organized groups; therefore, the regulations that are presented are only presented for the benefit of either those who propose the regulations or those who are well organized and capable of making submissions. Would you care to comment on that?

• 1615

Mr. Gilmore: I think it's true that generally the industry is well organized and they get their views in. Whether you have to have a well-organized lobby group to get the other side in, whether it be environmental or health, is a bit overstated, I think. We saw instances where people who weren't well organized, in the sense of having a lot of influence or a lot of power or a lot of money, did get into the consultation system. If you're talking about the general public

[*Traduction*]

Le président: Pour les comparaisons, vous êtes-vous inspirés de l'exemple américain? Je sais que, aux États-Unis, on utilise un montant correspondant au coût de tout décès prématuré évité. Avez-vous étudié cette possibilité?

M. Gilmore: Pas en particulier.

Le président: Je sais que dans un règlement américain, il est précisé que le coût d'un décès prématuré est de 5,7 billions de dollars. C'est énorme. On se dit que tout le monde devrait faire pareil.

Mme Marleau: De quel règlement s'agit-il?

Le président: La liste des déchets dangereux pour les substances chimiques servant à préserver le bois. Le simple fait d'écrire sur l'emballage la liste des déchets dangereux, cela rapporte 5,7 billions de dollars par décès évités.

M. Gilmore: Ce que vous voulez dire, c'est qu'il faudrait toujours employer la même méthodologie claire, sinon on pourra attribuer aux choses une valeur permettant d'obtenir le rapport avantage-coût qui fait l'affaire. Le problème, c'est d'ailleurs de trouver des normes raisonnables.

Le président: Parmi les options envisagées, arrive-t-il souvent qu'on ait le choix entre une certaine méthode ou le statu quo, sans autres possibilités?

M. Gilmore: Cela dépend. Parfois les gens ont fait les calculs, d'autres fois, non. Comme les résumés sont souvent faits une fois les consultations terminées, cela signifie que bon nombre d'options ont déjà été écartées. Les gens sont habituellement réticents à revenir sur ces options écartées. C'est pourquoi d'ailleurs nous proposons que l'évaluation de l'impact soit faite plus tôt, avant que certaines possibilités soient abandonnées. Sinon, on se retrouve souvent face à une alternative: le statu quo ou notre solution.

Le président: J'ai encore deux ou trois questions. Nous avons parlé du processus de consultation. Nous avons reçu des mémoires selon lesquels seules les associations bien organisées sont consultées, que ce soit des associations de l'industrie ou des groupes de pression—appelez-les comme vous voulez. Pourtant, le citoyen moyen n'est pas membre de ces associations. Par conséquent, les règlements qui sont présentés ne profitent qu'à ceux qui les ont proposés ou à ceux qui sont assez bien organisés pour pouvoir présenter leurs opinions. Qu'est-ce que vous en pensez?

M. Gilmore: Il est vrai que l'industrie est généralement bien organisée et qu'elle est en mesure de nous faire part de son point de vue. Je pense toutefois que l'on exagère en affirmant que seuls les groupes de pression bien organisés, écologistes ou autres, réussissent à faire valoir leurs intérêts. Il est arrivé que des gens pas trop bien organisés, qui avaient peu de poids, de pouvoir et d'argent, participent à la consultation. Si vous voulez parler du grand public, c'est vrai

[*Text*]

as a whole, unless you assume they're represented by these groups, they are not represented. So you are dealing generally with groups that have been formed to deal with the issue. You don't get a sort of general public representative in there.

The Chairman: But the fact of the submission was that the general public was not represented, and they were the ones who are ultimately going to shoulder the cost of the regulation.

Mr. Gilmore: That's true. That was one of the good points about having the impact assessments published in the *Canada Gazette* and making those things public, because then everybody would be aware of them.

In theory, I guess, the reason we made the recommendation to the Standing Joint Committee on Scrutiny of Regulations was to bring parliamentarians directly into the process as early as possible, in the sense that parliamentarians represent a more general public.

The Chairman: Following on that consultation process, when you consult you bring people together—we'll acknowledge that—and invariably you bring an industry group together. So let's go back to this voluntary regulation. One of the best examples we had was the baby-walker problem. The industry group has said they are going to voluntarily comply with this regulation, but conceivably a new party could come on the scene and say they could build that baby-walker so that this isn't a problem. Doesn't that verge on the edge of constraint on trade?

I guess it would go a little further, because a while back the government brought forward regulations requiring metric conversion of our weights and measures system, and then we made it voluntary, if I'm not mistaken. I'm aware of one industry where all of the individual producers in the industry said, well, it may be voluntary, but they would no longer produce imperial products. If any of their customers who wanted these imperial products brought them in from outside Canada, they would discontinue supply of their metric products, which may or may not be constraint on trade. Effectively, through a voluntary regulation, they shut down the imperial industry in this particular product line. In a sense, don't these voluntary guidelines work against the competitiveness of Canadian industry?

Mr. Gilmore: I'm not sure I could reach that judgment. I think the concern you have that it may work against competitiveness or that it's not as fully discussed with all interested parties and there's no impact assessment—that may be fair. I'm not sure you could necessarily draw the conclusion, though, that they would work against competitiveness. I haven't seen any studies such as that, so I can't say.

The Chairman: I'm not sure—and maybe I should go to Mr. Brightwell for his comment—but it seems that in the agricultural sector there are all kinds of grading requirements for agricultural products. I don't know if they're necessarily

[*Translation*]

qu'il n'est pas représenté, à moins de présumer que tous les groupes qui participent lui servent de porte-parole. Généralement, nous entendons des groupes qui se sont formés expressément pour traiter du sujet. Il n'y a pas vraiment de représentants de la population en général.

Le président: D'après le mémoire dont je parle, le grand public n'est pas représenté, même si c'est lui qui devra éventuellement assumer les coûts de la réglementation.

M. Gilmore: C'est vrai. C'est l'un des avantages de la publication des évaluations d'impact dans la *Gazette du Canada*, car alors, tout le monde est au courant.

En théorie, si nous avons recommandé cela au Comité mixte permanent d'examen de la réglementation, c'est pour que les parlementaires participent directement au processus et le plus tôt possible, puisque ce sont eux qui représentent en quelque sorte le plus large public.

Le président: Pour les consultations, vous regroupez des gens, nous le savons, et vous choisissez invariablement des représentants de l'industrie. Revenons-en donc au règlement d'application volontaire. L'un des meilleurs exemples, c'est le problème des marchettes pour bébés. Les représentants de l'industrie ont affirmé qu'ils allaient se conformer de leur plein gré au règlement, mais de toute façon, une nouvelle entreprise aurait bien pu se mettre à fabriquer une marchette ne posant pas le problème connu. N'est-ce pas une forme de restriction du commerce?

J'irai même plus loin. Il y a déjà un certain temps, le gouvernement a pris des règlements imposant la conversion de nos poids et mesures au système métrique. Puis, si je ne m'abuse, il a décidé de ne pas l'imposer. C'était un règlement facultatif. Je sais que dans un secteur, toute les entreprises ont déclaré qu'elles ne produiraient plus en mesure impériale. Si leurs clients allaient acheter à l'extérieur du Canada des produits en mesure impériale, ils cesseraient de fournir leurs produits en métrique, ce qui pourrait aussi être une restriction du commerce. En fait, avec un règlement d'application volontaire, le gouvernement a réussi à faire disparaître toute une série de produits en mesure impériale. Ces lignes directrices dont l'adoption est laissée au libre arbitre de chacun nuisent-elles à la compétitivité de l'industrie canadienne?

M. Gilmore: Je ne pense pas que j'en arriverai à une telle conclusion. Vous craignez que cela nuise à la compétitivité ou qu'il n'y ait pas de discussion de fond avec tous les intéressés, ni d'étude d'impact, et c'est peut-être vrai. Toutefois, je ne pense pas que cela signifie nécessairement qu'une telle réglementation nuira à la compétitivité. Malheureusement, comme je n'ai vu aucune étude là-dessus, je ne peux pas me prononcer.

Le président: Je devrai peut-être demander à M. Brightwell ce qu'il en pense, mais j'ai l'impression qu'en agriculture, on exige toute une classification des produits selon leur qualité. J'ignore si le classement se fait

[*Texte*]

compulsory or voluntary within the organization, but the minute you start grading products, you certainly advise the consumer of a quality level that they're going to receive for whatever they're buying. In that grading system, may you not discriminate against those in a certain fashion because of those regulations?

Mr. Gilmore: I guess in the hypothetical sense it's possible, but I don't think you can draw a conclusion unless the information is there to see exactly what's happened with those kinds of voluntary guidelines. The reason we were concerned is we wanted to make sure that when voluntary agreements were reached, they were visible to the concerned parties, whether they be the industry or other groups or the consumer in general.

• 1620

The Chairman: The government has asked Agriculture, Transport, and Consumer and Corporate Affairs to do some internal review of their regulations. Yet it seems to me that health and safety and environmental regulation may in fact impose far greater economic costs on the Canadian economy than those that have been asked to review. In your review of regulations, are there more dollars in the areas I have mentioned versus the ones the government has mentioned?

Mr. Gilmore: Environment is big. The Canadian Environmental Protection Act will, currently and in the future, have a wide impact on Canada. That is one. Transport, though, makes a lot of regulations; that is something you would want to look at. Agriculture is a big regulator. To some extent the Department of Finance is a regulator. If you were going to do it, then I guess you could expand the review to a number of departments, starting with the ones they have done. It isn't a bad choice.

Mr. Brightwell (Perth—Wellington—Waterloo): My first question is perhaps answered. Mr. Gilmore or Mr. Desautels, I wonder if you consider voluntary control a bad thing. In a previous type of meeting I heard from your department about bartering in Fisheries. I can see that; I don't like that. In my mind, voluntary control seems to be a way of reducing written regulation and is surely better. I think you just said that your main concern is that everybody knew about it, and I guess that's what the chairman was touching on as well.

Mr. Gilmore: What has to be kept in mind—and it doesn't matter whether we are dealing with regulation or voluntary guidelines or self-regulation—is that the costs are roughly the same in some sense. Somebody has to bear the costs of complying with whatever those things are. So not only should they be visible, but you would want to have some sense of the impact of this on the parties, whether industry or the consumer.

The way the process is working, that is not happening. If you enter into something like an agreement on cribs or on medical devices, it may not be visible, and it is unlikely that there would have been an impact assessment. So for formal

[*Traduction*]

volontairement ou s'il est imposé, mais à partir du moment où on commence à déterminer la qualité d'un produit, on dit en fait aux consommateurs à quelles qualités s'attendre pour son argent. N'y a-t-il pas discrimination contre certains, dans ces règlements?

M. Gilmore: En théorie, c'est possible, mais je ne crois pas que l'on puisse en arriver à une telle conclusion à moins de pouvoir déterminer exactement ce qu'il est advenu des lignes directrices facultatives. Chaque fois que nous avons conclu des ententes facultatives, nous avons voulu nous assurer que celles-ci soient connues de tous les intéressés, autant des entreprises que des associations et des consommateurs en général.

Le président: Le gouvernement a demandé aux ministères de l'Agriculture, des Transports et des Consommateurs et des Sociétés, de faire un examen interne de leur réglementation. Pourtant, il me semble que la réglementation concernant la santé, la sécurité et l'environnement impose probablement un fardeau économique beaucoup plus lourd à l'économie canadienne que celle dont on a demandé l'étude. D'après vous, est-ce que les secteurs que je viens de mentionner coûtent effectivement plus cher que ceux retenus par le gouvernement?

M. Gilmore: La réglementation de l'environnement coûte cher. La Loi canadienne sur la protection de l'environnement a et aura des répercussions considérables sur le Canada. C'est certain. Par contre, le ministère des Transports aussi prend énormément de règlements et il faut se pencher là-dessus. C'est la même chose au ministère de l'Agriculture et aussi, dans une mesure un peu moindre, au ministère des Finances. Peut-être faudrait-il ajouter un certain nombre de ministères, en commençant par ceux déjà retenus, parce que c'est un choix judicieux.

M. Brightwell (Perth—Wellington—Waterloo): On a sans doute déjà répondu à ma première question. M. Gilmore ou M. Desautels, pensez-vous que ces règlements facultatifs soient une mauvaise idée? À une autre séance, je vous ai entendu discuter du troc au ministère des Pêches. C'est une chose que je n'apprécie pas tellement. Selon moi, l'auto-réglementation est un moyen certainement plus efficace que les règlements écrits et il permet d'en diminuer le nombre. Ce que vous craignez le plus, c'est que tous les intéressés ne soient pas au courant et le président partage cette inquiétude.

M. Gilmore: Qu'il s'agisse de règlements, de lignes directices facultatives ou d'auto-réglementation, les coûts sont à peu près les mêmes. Il faut bien que quelqu'un paie pour assurer la conformité aux normes. Par conséquent, il faut que tous les intéressés soient au courant et il faut de surcroît avoir une idée de l'impact sur l'industrie et le consommateur.

Ce n'est pas le cas en ce moment. On n'est pas toujours mis au courant des ententes sur les lits de bébés ou sur des appareils médicaux, et il est peu probable que l'on fasse une étude d'impact. Par conséquent, pour les règlements pris

[*Text*]

regulation you wind up with this very tight system, even though it is not being implemented well, and for the other stuff, it goes along. That is the concern I would have if I were a parliamentarian.

Mr. Brightwell: I would be concerned by the suggestion that we need more written, tighter regulations on the other end of it. I think that is contrary to what all of us want, and I think it is contrary to what you want. I would think voluntary control is a mutually satisfactory method. The people who are volunteering the control are benefiting, and the government appears to be reaching its end-point as well. I guess there is some question, then, whether the government's decision is proper for the consumer, who is the third constituent. The consumer is the third party, and that is where you are concerned.

Mr. Gilmore: Right.

Mr. Brightwell: You have brought out twice in this report that scrutiny should be done by the Standing Joint Committee on Scrutiny of Regulations. Are you participating in a program and a process today that perhaps is contrary to your recommendation that really a regulation should be scrutinized continually by a committee, not by a special project such as this? I have phrased it improperly, but you want the other committee to look at it. Do you feel that you are going contrary to your recommendation by coming here today?

Mr. Gilmore: I don't think so. Parliament has increasingly delegated a large amount of power to the executive to make regulations and to be responsible for their administration and implementation. The reason we dealt with the joint statutory committee was simply that they were there; they were already looking at constitutionality and legality. It seemed an appropriate place, but it wasn't meant to exclude any other committee from being involved. It's not a question of exclusivity. That's who we talked to at the time, but I don't think any other committee should be stopped from doing it.

• 1625

Mr. Brightwell: I'm not suggesting that at all. I just thought it was different from what you're recommending.

By the way, I agree there should be ongoing scrutiny, and I think the regulation people should... So I agree with you, but I was curious what your response would be.

Mr. Dorin (Edmonton Northwest): Have you any idea what the costs of these impact assessments of regulations might be? In any of your examination, did you get a sense of what it would cost to do this? You suggested that in theory the RIASs were fine, but the difficulty with them is in some cases they were not particularly well done. I presume what that means is that other alternatives weren't well enough considered or evaluated, and in some cases perhaps the cost-impact study was not particularly well done; it was just a rule of thumb. The question, though, is how much money and resources you spend on doing that.

[*Translation*]

officiellement, il faut suivre un processus très strict, même si ce n'est pas toujours bien fait, alors que pour le reste, il n'y a rien de prévu. Voilà de quoi je m'inquiéterais si j'étais député.

M. Brightwell: Je serais très inquiet si l'on proposait un plus grand nombre de règlements officiels. Ce serait contraire à ce que nous voulons et probablement aussi à ce que vous voulez. Il me semble que l'auto-réglementation servirait tout le monde, tant les intéressés que le gouvernement qui atteindrait son but de toute façon. Ce qu'il faut alors se demander, c'est si la décision du gouvernement sert le consommateur, qui est une tierce partie. C'est le consommateur qui vous préoccupe.

M. Gilmore: C'est exact.

M. Brightwell: À deux reprises dans votre rapport, vous recommandez que le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation se charge de cette étude. Ce que vous faites aujourd'hui va-t-il à l'encontre de votre recommandation sur l'examen continu de la réglementation par un comité plutôt que des projets ponctuels? Je m'exprime mal. Vous voulez que ce soit l'autre comité qui étudie la réglementation. Croyez-vous que votre présence ici aujourd'hui soit contraire à votre recommandation?

M. Gilmore: Je ne le pense pas. Le Parlement délègue de plus en plus de pouvoirs de réglementation à l'exécutif qui se charge de l'application des règlements. Si nous avons suggéré le Comité mixte permanent, c'est tout simplement parce qu'il existe et qu'il se penche déjà sur la constitutionnalité et la légalité de la réglementation. Nous avons cru que c'était le comité compétent, mais nous n'avions pas l'intention d'exclure les autres comités. Ce n'est pas une chasse gardée. À l'époque, nous en avons discuté avec ce comité, mais cela ne veut pas dire qu'un autre ne puisse s'en charger.

M. Brightwell: Ce n'est pas du tout ce que je veux dire. Je croyais simplement que ce que nous faisons allait à l'encontre de votre recommandation.

Soit dit en passant, je suis d'accord pour qu'il y ait un examen continu et je pense que les responsables de la réglementation devraient... En fait, je suis d'accord avec vous, mais j'étais curieux de savoir ce que vous répondriez.

M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest): Avez-vous une idée de ce que pourraient coûter ces études d'impact des règlements? En faisant vos recherches, avez-vous pu vous faire une idée de ce que cela coûterait? Vous avez dit que les REIR étaient très bien en principe, mais qu'en pratique, ils n'étaient pas toujours très bien faits. Je présume que vous voulez dire que les autres solutions possibles ne sont pas sérieusement envisagées ou évaluées et que parfois, l'analyse coût-impact est plutôt sommaire; on agit à vue de nez. Il faut tout de même savoir quelles sont les ressources humaines et financières consacrées à ces études.

[*Texte*]

I'll add a second part that fleshes out the question. One of the concerns that came up in one of our previous meetings was when we talked about the possibility of sunset clauses. Somebody stated that one of the concerns about putting in sunset clauses is that the cost of the five-year review, or whatever period of time it is. . .to do the review every five years perhaps cost more than any money that might be saved by reducing regulation. So it was not necessarily cost-efficient to have sunsetting. Could you make any comments on the cost of examining the regulation? Are we really gaining anything?

Mr. Gilmore: I think you have to deal with it by focusing on the major regulations, the ones that are going to have a major impact. I don't think we recommend doing impact studies on every regulation that comes down the track.

Mr. Dorin: How much would it cost us to do an impact on whether or not we should have regulations concerning baby strollers or baby-walkers—the famous self-regulatory—

Mr. Gilmore: Off the top of my head, I wouldn't know. The typical study we've seen is somewhere in the area of $150,000. They bring in consultants and then you count the time of the people in the department. It could go as high as $250,000. If you're dealing with a pulp and paper regulation of $2.3 billion impact, that's not a lot of money to spend to get it right. Even if you spend more than that, $300,000, it's not an unreasonable investment in getting it right.

You might consider, if you wanted to, for those regulations which are going to have major impacts of that order, having an independent assessment done outside the department. Or you would ask the departments to ask what is the cut. Does a regulation have to have an impact of $50 million or $100 million? Is that the order of magnitude we want? And this is what we're going to look at. These are questions of judgment, and there are always going to be grey areas. But if we're talking about the major regulations, they're worth looking at, and they're worth looking at in detail, given the impact they have.

The Chairman: I want to thank you both for appearing here and giving us your insights on the work we're undertaking. We appreciate your participation very much.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, you might be interested in knowing we're continuing our research in this whole area. We are in the process of producing a paper called "Improving Accountability and Operations of Regulatory Programs". We have to consult with a number of interested parties before we can finalize this paper, but in due course this should be available. We'd be glad to share it with you.

• 1630

The Chairman: Do you have a rough time when that will be complete?

Mr. Desautels: I think it's a question of a few months—sometime in early fall, I would think.

[*Traduction*]

J'ajouterais qu'à l'une de nos séances précédentes, on a soulevé la possibilité de dispositions de temporarisation. Quelqu'un a déclaré que le problème avec de telles dispositions, c'est qu'un examen périodique, tous les cinq ans, par exemple, pourrait coûter plus que ce que permettrait d'économiser l'allégement de la réglementation. Autrement dit, une disposition de temporarisation ne serait pas nécessairement économique. Pouvez-vous nous donner une idée de ce que peut coûter l'examen d'un règlement? Est-ce que nous y gagnons vraiment?

M. Gilmore: Je crois qu'il faut se contenter de l'examen des règlements plus importants, ceux qui ont de grandes répercussions. Nous ne recommanderions certainement pas de faire des études d'impact pour tous les règlements pris.

M. Dorin: Si nous décidions d'étudier l'opportunité de prendre ou non un règlement concernant les manchettes, combien coûterait l'étude d'impact?

M. Gilmore: Je ne saurais vous le dire à brûle-pourpoint. En moyenne, une étude coûte à peu près 150,000$. On retient les services de consultants qu'il faut payer et il nous faut tenir compte du temps qu'ils consacrent à des fonctionnaires. Une étude peut coûter jusqu'à 250,000$. Dans le cas du règlement concernant les pâtes et papiers dont l'impact serait de 2,3 milliards de dollars, c'est très peu en comparaison des avantages. Et même si une étude devrait coûter 300,000$, ce ne serait pas exagéré puisque l'étude permet d'éviter certaines erreurs.

Si vous préférez, les études d'impact sur les règlements qui auront des répercussions considérables pourraient être réalisés à l'extérieur du ministère. On pourrait aussi demander au ministère quel règlement mériterait une telle étude. Faudrait-il que l'impact soit de 50 millions ou de 100 millions de dollars? Vous pourriez leur faire préciser l'ordre de grandeur. C'est ce que nous allons maintenant étudier. Comme c'est une question qui demeure subjective, il y aura toujours des zones grises. Quant aux règlements d'importance, étant donné leur impact, une étude détaillée vaudra toujours la peine.

Le président: Je veux vous remercier tous les deux d'être venus nous faire part de vos réflexions sur le sujet que nous devons maintenant étudier. Nous vous en sommes très reconnaissants.

M. Desautels: Monsieur le président, je tiens à vous dire que nous poursuivons nos recherches sur toute cette question. Nous sommes en train de rédiger un document sur l'amélioration de la comptabilité et du fonctionnement des programmes de réglementation. Il nous reste encore à consulter certains intéressés avant de préparer la version définitive. Quand tout sera terminé, nous pourrons vous en faire parvenir des exemplaires.

Le président: Avez-vous une idée de la date à laquelle il sera disponible?

M. Desautels: D'ici quelques mois—probablement au début de l'automne.

[*Text*]

The Chairman: Our deadline is the end of September, according to the minister. If you could rush it along, that would be great.

Mr. Desautels: I wasn't aware of that.

The Chairman: We may not achieve it, either.

I'd like to call forward Mr. Rogers, from the Quality Management Institute.

Mr. Rogers, thank you for appearing this afternoon. We have a vote. The bells will ring at 4.45 p.m., so we will probably have to leave about 4.55 p.m. at the latest. I guess I would apologize for that, but that's part of the parliamentary process.

Mr. Larry Rogers (President, Quality Management Institute): I talk very fast.

The Chairman: If you would like to give us some comments, then maybe we can keep our questions as brief as your comments.

Mr. Rogers: I'm here on behalf of Catherine Neville. I gather she got involved because she was talking to one of your people on the subject of ISO 9000. I'm not going to talk about regulations because we don't deal with regulations. I'm going to talk about ISO 9000, the international standard for quality assurance.

It came into being in about 1988 and has become the trading standard for quality in Europe. All 18 nations, EFTA and EC, have adopted ISO and are using it as a basis for accepting each other's goods across borders. It's not mandated by the governments, but it's certainly being mandated by purchasers. More and more of the people who are going to be looking at new suppliers from different countries are going to look for an ISO certification as evidence that this company has made a commitment to quality by putting in a quality management system.

I'm going to presume you don't know what I'm talking about for a second and explain what I'm talking about. I have had some rather disturbing experiences. I've done this an awful lot.

Quality management systems are based on two basic assumptions: one, that management is responsible for quality in an organization; and two, that the supplier is responsible for the quality of the supply. These came into being because large nuclear organizations, both in Europe and in Canada, in about 1970 started going to BSI in England and the Canadian Standards Association in Canada and asking them to develop generic quality management system standards. In Canada we got the CAN3-Z299 series in about 1975, and in England we got the BS 5750 series. These are used by third-party auditing groups like QMI to measure whether management has installed a fully functioning system that controls all of the aspects of the organization, with the idea that you will produce a consistently good quality product.

[*Translation*]

Le président: D'après le ministre, nous devons avoir terminé nos travaux à la fin de septembre. Si vous pouviez activer un peu les choses, ce serait parfait.

M. Desautels: Nous n'étions pas au courant de cette échéance.

Le président: Peut-être ne pourrons-nous pas la respecter non plus.

Je demande maintenant à M. Rogers, du Quality Management Institute, de s'approcher du micro.

Monsieur Rogers, je vous remercie d'être venu cet après-midi. Il y aura éventuellement un vote. La cloche devrait sonner vers 16 h 45 et nous devrons sans doute partir à 16 h 55 au plus tard. Je vous prie de nous en excuser, mais cela fait partie du régime parlementaire.

M. Larry Rogers (président, Quality Management Institute): Je parle très vite.

Le président: Si vous voulez bien faire quelques remarques, ensuite nous vous poserons quelques brèves questions.

M. Rogers: Je représente ici Catherine Neville. Je pense qu'elle s'est mêlée de cette affaire après avoir discuté avec l'un de vous de la norme ISO 9000. Je ne vais pas vous parler de réglementation parce que ce n'est pas ce dont nous nous occupons. Je vais plutôt vous parler de cette norme internationale pour le contrôle de la qualité, ISO 9000.

Elle a été établie en 1988 et est devenue la norme commerciale de qualité en Europe. Les 18 pays visés, ceux de l'AELE et de la Communauté européenne l'ont adoptée et s'en servent pour l'acceptation des marchandises aux frontières. Ce ne sont pas les gouvernements qui l'ont rendue obligatoire, mais les acheteurs. De plus en plus, ceux qui rechercheront de nouveaux fournisseurs dans des pays étrangers exigeront une homologation de l'ISO en vue de s'assurer que l'entreprise a un programme de gestion de la qualité.

Faisons comme si vous ignoriez tout de la question pour me permettre de vous donner des explications. Je vais vous raconter certains faits assez troublants.

Les systèmes de gestion de la qualité reposent sur deux hypothèses fondamentales: la première, c'est que l'administration est responsable de la qualité dans une entreprise et la seconde, que le fournisseur est responsable de la qualité de son produit. Ces systèmes ont été créés quand de grandes organisations nucléaires en Europe et au Canada ont demandé au BSI en Angleterre et à l'Association canadienne des normes, au Canada, en 1970, d'élaborer des normes génériques pour les systèmes de gestion de la qualité. C'est ainsi qu'au Canada, on a adopté la série CAN3-Z299 vers 1975 et, en Angleterre, la série BS 5750. Ces normes sont utilisées par des tiers vérificateurs comme QMI qui mesure le fonctionnement du système de contrôle de tous les aspects d'une entreprise en vue de fabriquer un produit d'une qualité constante.

[*Texte*]

In 1978 the British did a study and found that they were losing what they considered was about $10 billion of business a year because of the poor quality of the goods being shipped out of England, or the perception that they were poor. In 1983 the British government put in a program to help industry put in quality programs, do product development and so on.

As a result, today the British Standards Institute has 12,000 individual sites registered to ISO 9000. As a comparison, they have 1,000 companies that are strictly in the product certification area, and 11,000 in the quality assurance area. This is the way this thing is going. In Europe you have over 500 companies in France, 200 in Germany, 350 in Switzerland, and so on. We have 375 in Canada. We have registered another 50 in the United States.

• 1635

This does not replace regulations, but it's an umbrella in which regulations are used. It is a management system that sets up to guarantee that inspection procedures, design procedures and process procedures are such that it is predictable that you won't have to inspect the product at the end of the line. These are the things that J. Edwards Deming, the American guru, went to Japan and taught the Japanese in 1951—design quality into the product, don't inspect it in. That's what these standards are all about.

What we are finding now is that more and more major purchasers around the world and in Canada are expecting that their suppliers will install a quality management system and have it audited—and this is very important—by a third party. The third party registration is important because we produce an independent certificate that says we have gone in and looked at all the elements of the system and made sure they conform to their manual. They have to put a manual together that describes how they run their business in every detail, and they have to conform to the standard. The standard sets all of the things you have to do. Then we measure them against their own manual to make sure they're doing what they say they're doing. We go back every year and make sure they're still doing it.

Within this they meet all kinds of other regulations. The important thing is to know that only 20% of the products that are produced in the world are in the regulated area, 80% are not. ISO in Europe is in a whole lot of areas that have nothing to do with regulation. I'm sure you've heard or somebody has told you about all of the directives coming out of the EC on pressure vessels, on magnetic motors, on toys, on gas turbines, gas machinery and so on, from which standards are developed that will be used by 18 countries. There will be one standard and they will all conform to that standard, which will be a regulation.

In addition, a lot of these directives or standards are calling up ISO as a component of the directive or regulation. You're going to find that in a lot of cases in Europe now there is something called conformity assessment, which is a

[*Traduction*]

En 1978, les Britanniques ont fait une étude qui leur a permis de découvrir qu'ils perdaient environ 10 milliards de dollars par année à cause de la piètre qualité des marchandises exportées d'Angleterre ou de l'impression que leur qualité était médiocre. En 1983, le gouvernement britannique a instauré un programme en vue d'aider l'industrie à adopter des programmes de contrôle de la qualité, à développer des produits, etc.

C'est ainsi qu'aujourd'hui, l'Institut britannique des normes a 12,000 usines inscrites à ISO 9000. En comparaison, il a 1,000 entreprises s'occupant exclusivement de l'homologation de produits et 11,000, du contrôle de la qualité. Les choses vont bien. En Europe, il y a plus de 500 entreprises en France, 200 en Allemagne, 350 en Suisse, et ainsi de suite. Il y en a 375 au Canada et une cinquantaine sont inscrites aux États-Unis.

La norme ne remplace pas la réglementation, mais elle sert de cadre. C'est un système de gestion qui vise à garantir que les méthodes d'inspection, de conception et de fabrication sont telles qu'il sera inutile d'inspecter le produit fini. Ce sont des principes que J. Edwards Deming, le guru américain, est allé enseigner aux Japonais en 1951: concevoir un produit de qualité au lieu de l'inspecter. Voilà à quoi riment toutes ces normes.

Nous nous rendons maintenant compte que de plus en plus de gros acheteurs dans le monde entier et au Canada s'attendent à ce que leurs fournisseurs aient en place un système de gestion de la qualité vérifié—c'est ce qui importe—par un tiers. L'homologation par un tiers est importante parce qu'elle donne un certificat indépendant attestant que nous sommes allés examiner tous les éléments du système pour nous assurer qu'ils sont conformes au manuel. L'entreprise doit préparer un manuel qui décrit dans les moindres détails comment elle administre ses affaires et comment elle se conforme à la norme. La norme énonce tout ce qu'il faut faire. Une fois le manuel rédigé, nous comparons le système au manuel pour nous assurer que l'entreprise agit bien comme elle le prétend. Nous faisons une vérification annuelle pour nous assurer que les choses ne changent pas.

En plus de la norme, les entreprises doivent se plier à toutes sortes d'autres règlements. L'important, c'est de savoir que seulement 20 p. 100 des produits fabriqués dans le monde sont réglementés. L'ISO en Europe a établi des normes dans bien des secteurs pas du tout réglementés. On vous a certainement parlé de toutes les directives émanant de la Communauté européenne au sujet des appareils à pression, des moteurs magnétiques, des jouets, des turbines à gaz, de la machinerie pour le gaz, etc, et à partir desquelles on élaborera des normes qui s'appliqueront dans 18 pays. Il y aura une norme que tous respecteront et qui deviendra un règlement.

En outre, beaucoup de ces directives ou normes de l'ISO sont citées dans les règlements. On retrouve maintenant très souvent en Europe une évaluation de conformité, c'est une combinaison de l'homologation du produit et de l'ISO. En

[*Text*]

combination of product certification and ISO registration. In Britain you cannot get product certification unless you agree to put a quality management system in place. Europe is the only place in the world that has it. That's why its program has grown.

We are in the business of working with Canadian companies and American companies because, quite frankly, they have the urge to do something about this and do it quick. We help them get started. We don't consult; we're not consultants in any way. We have a few seminars we've put on that have introduced them to the standards, how to document a quality program, how to do an internal audit of their own system to make sure they are on track, because that's part of the requirement of the standard. You have to constantly monitor yourself. If you find something wrong you go to management and say, management, your system is out of control. They're not auditing process, people, or products in this case; they're auditing a system in which all the other things take place.

We feel very strongly—and maybe this shows—that what we are trying to do is help Canadian companies be more competitive externally. We're breaking down barriers. We have formed alliances with BSI, the French, the Germans, the Swiss, the Danes, the Swedes, the Belgians. We're working with the Spaniards. We've just signed an agreement with Singapore. We have one with Japan, Australia and New Zealand, which means they will accept our work at face value. We in turn will accept theirs.

This means if a Canadian company goes to sell its product in Europe, it will not be faced with another audit. It will not be faced with any sort of artificial barriers to trade. We feel that this ISO 9000 thing in the future is going to be what companies are going to need where they trade anywhere in the world. You're going to have to have it in Japan. I went to Japan last year to explain to the Japanese how they could use ISO to get into the European marketplace. We were just over there a couple of months ago. We are now going to send some training teams over into the far east to help them train trainers so that they can in turn train their own people in the QMI system and can develop systems that will meet our criteria.

• 1640

So we are doing some work in the area of competitiveness, in the very broad sense, that we think does make a contribution. But about the discussion I heard earlier today, I must admit I am speechless.

The Chairman: I happen to come from industry, and I particularly worked for a plant that had implemented quality management systems. We were one of few in Canada that in fact were able to achieve some recognition both in the automotive industry and in the U.S. ABS inspection systems and were approved by the nuclear industry and so on. So I understand exactly what you're talking about, and it's an excellent program.

The concern I would feel, as we look at the European system. . .you're saying they're going to demand more and more of this quality assurance by the supplier and then make it a regulation that you have this approval by the ISO—

[*Translation*]

Grande-Bretagne, il est impossible de faire homologuer un produit si l'on n'a pas un système de gestion de la qualité. Cela n'existe qu'en Europe. C'est pourquoi le programme y a connu un tel essor.

Nous sommes en train de travailler avec les entreprises canadiennes et américaines parce que, en réalité, elles veulent faire quelque chose et vite. Nous leur donnons un coup de pouce. Nous ne sommes pas des consultants. Nous organisons bien quelques ateliers d'introduction pour leur expliquer les normes, comment instaurer la gestion de la qualité, comment faire sa propre vérification du système de contrôle en vue de s'assurer qu'on est sur la bonne voie, parce que la norme l'exige. Il faut constamment s'auto-surveiller. Quand on découvre quelque chose qui cloche, il faut signaler à l'administration que le système ne fonctionne pas. Ce qui est vérifié, ce n'est pas un procédé, des gens ou des produits, c'est un système qui regroupe tous ces éléments.

Nous sommes convaincus—cela doit paraître—que ce que nous tentons de faire va rendre les compagnies canadiennes plus compétitives à l'étranger. Nous surmontons les obstacles. Nous avons conclu des alliances avec le BSI, les Français, les Allemands, les Suisses, les Danois, les Suédois et les Belges. Nous coopérons avec les Espagnols et nous venons de signer un accord avec Singapour. Nous avons aussi un accord avec le Japon, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, ce qui signifie que ces pays reconnaîtront notre travail sans discuter et vice-versa.

Autrement dit, si une entreprise canadienne va vendre ses produits en Europe, elle ne sera pas obligée de subir une nouvelle vérification. Il n'y aura aucune barrière commerciale artificielle. Nous croyons que l'ISO 9000 sera indispensable à toute entreprise qui veut commercer n'importe où dans le monde. Ce sera obligatoire au Japon. J'y suis allé l'an dernier pour expliquer aux Japonais comment ils pouvaient utiliser l'ISO pour pénétrer le marché européen. Nous y sommes allés à nouveau il y a quelques mois. Nous allons maintenant envoyer en Extrême-Orient quelques équipes de formation qui les aideront à former des gens qui pourront initier à leur tour les entreprises au système QMI et mettre au point des systèmes selon nos critères.

Nous nous occupons donc de compétitivité au sens très large et nous pensons que notre travail apporte quelque chose de positif. Je dois toutefois avouer que ce que j'ai entendu tout a l'heure me laisse bouche bée.

Le président: J'ai travaillé dans l'industrie, notamment dans une usine qui avait mis en place des systèmes de gestion de la qualité. Nous étions l'une des rares au Canada à être reconnue autant par l'industrie automobile et les systèmes d'inspection ABS des États-Unis que par l'industrie nucléaire et le reste. Je sais donc exactement de quoi vous parlez; c'est un excellent programme.

Ce qui m'inquiète dans le système européen. . . Vous dites que l'on va exiger de plus en plus du fournisseur une garantie de qualité et qu'il y aura éventuellement un règlement exigeant l'homologation par l'ISO. . .

[*Texte*]

Mr. Rogers: No, ISO do not approve anything. They just write standards. They're like CSA. It's people like ourselves who are the registrars that have to be approved by our government systems. In our case it's the Standards Council of Canada that is going to audit us some time in the next couple of months. If they approve us, then SCC can talk to NACCB in England and RVC in Holland, and we then get some de facto acceptance as being equal to all the others. But we're the people who actually do the auditing. The people who are going to pay the bill are the people who are going to insist on the ISO. It's not going to be anybody else. It gives the customer some assurance he's buying from a company he can count on.

The Chairman: The fact of the matter is there's no guarantee there will be an increased price. As Deming proved in Japan, when you implement quality, in fact you can lower your prices if you're doing it right.

Mr. Rogers: You're darned right. I can't give you a whole bunch of numbers, but I have one company in the United States that says it spent over seven figures—and won't tell me what the seven figures are—to put its program in at ten plants, and it was gained back in six months.

The Chairman: Yes, there are tremendous savings in the program.

You commented about establishing these levels of quality assurance in Europe, and then if foreigners wanted to get into that market, they would need these approvals. That's my question.

Mr. Rogers: I'll give you some specifics. Iron Ore Co. of Canada was told by British Steel either to get registered to ISO or not to ship any more pellets. So Iron Ore Co. of Canada is now registered. Alcan has been told, and they've told all their suppliers to get registered. Northern Telecom was told by British Telecom, as was Mitel. They're now all fully registered. The pulp and paper industry received a letter from the British pulp and paper industry: get registered or don't send any more pulp. We now have 43 pulp plants in the program.

The Chairman: I appreciate that the individual customers, in this case in Europe, are telling Canadian suppliers to register, but did you suggest a regulation would be coming that would prevent foreign suppliers—

Mr. Rogers: No. If I said that, cut my arm off, because I didn't mean that.

Mr. Dorin: You told us about the theory, and that's fineé You described the system, as I would put it. But I would like you to give me an example of either a product or an industry and walk through that and explain what the difference is between quality assurance and quality control—having the system and not having the system. You mentioned toys, for example.

Mr. Rogers: Well, that's in a directive that has come out of Europe. We haven't had much to do with toys here, although we're doing Lego's plant in Connecticut tomorrow, just by coincidence.

[*Traduction*]

M. Rogers: Non, l'ISO n'homologue pas tout. Elle établit des normes, c'est tout. Elle se compare à l'Association canadienne de normalisation. Des gens comme vous et moi sont responsables de l'homologation après avoir été autorisés par les gouvernements. Chez nous, c'est le Conseil canadien des normes qui vient faire périodiquement une vérification; la prochaine doit avoir lieu dans deux ou trois mois. Si le Conseil nous donne son approbation, il pourra le faire savoir au NACCB en Angleterre et au RVC en Hollande. Nous serons alors reconnus d'office au même niveau que tous les autres. C'est nous qui faisons la vérification, et cette vérification sera payée par ceux qui insisteront pour avoir la norme ISO. Le client est ainsi certain de faire affaire avec une compagnie fiable.

Le président: En fait, la hausse des prix est loin d'être automatique. Comme Deming l'a prouvé au Japon, quand on obtient un produit de qualité, on peut souvent baisser les prix si on agit comme il faut.

M. Rogers: Vous avez absolument raison. Je ne peux pas vous donner toute une série de chiffres, mais une société américaine prétend avoir dépensé plus d'un million de dollars—elle a refusé d'être plus précise—pour implanter un programme de contrôle de la qualité dans ses dix usines, et elle a récupéré tout son investissement en six mois.

Le président: Oui, le programme permet d'économiser considérablement.

Vous avez dit qu'on était en train d'implanter des garanties de qualité en Europe et que les étrangers qui voudraient pénétrer ces marchés auraient besoin d'être homologués, c'est bien cela?

M. Rogers: Je vais vous donner des détails. Iron Ore du Canada s'est fait dire par la British Steel que si elle ne se faisait pas homologuer par l'ISO, elle pouvait garder son minerai pour elle. Iron Ore est maintenant homologuée. Alcan s'est fait dire la même chose et elle a passé le message à tous ses fournisseurs. Northern Telecom et Mitel ont été obligées de s'homologuer par British Telecom. Toutes ces entreprises sont maintenant dûment homologuées. L'industrie britannique des pâtes et papiers a écrit à l'industrie canadienne pour lui indiquer que si elle ne se faisait pas homologuer, elle ne pourrait plus lui vendre de la pâte. Depuis, 43 usines de pâte à papier sont inscrites au programme.

Le président: Je comprends que des entreprises européenes exigent de leurs fournisseurs canadiens qu'ils se fassent homologuer, mais avez vous dit que l'on adopterait un règlement qui empêcherait les fournisseurs étrangers. . .

M. Rogers: Non. Si je l'ai dit, c'est par inadvertance.

M. Dorin: Vous nous avez parlé de la théorie et c'est très bien. Vous avez décrit le système. Je voudrais maintenant que vous me donniez un exemple d'un produit ou d'une industrie où le système s'applique en expliquant en détail toutes les étapes et en précisant la différence entre la garantie de qualité et le contrôle de qualité—le fait d'avoir un système et de ne pas en avoir. Vous avez parlé des jouets, entre autres.

M. Rogers: Cela se trouve dans une directive venue d'Europe. Nous ne nous sommes pas tellement occupés des usines de jouets ici, bien que nous soyons censés vérifier l'usine de Lego au Connecticut, demain. C'est une pure coïncidence.

[*Text*]

Quality control is controlling the quality by product inspection. Quality assurance is assuring you build the product to a design and through a process under control from the very beginning, so when the product gets to the end of it, you don't have to inspect it to the same extent. Most quality assurance systems do have inspection and test plans built into them, and they do have SPC programs, or they do have JIT, they do have statistical methods and so on. The difference is that you cannot inspect quality in. Once it gets to the end of the line, if it's wrong, it's wrong. You either throw it away or you have to spend a lot of money to make it right. The cost savings in quality assurance is doing it right the first time and not having to do it over.

• 1645

Management has to design a whole set of practices and procedures that take into account the fact that the designers make designs that utilize the equipment already in the plant, utilize the skills of the people they already have, and not something that is so far out of line that they have to buy $1 million worth of machinery or train a whole bunch of new people. That is basically Deming's rule. You are designing a management system that sets up controls, procedures and practices which make sure that when you take the design off the paper and start to build it, you know it is going to be right.

Mr. Dorin: For example, you said the British steel industry said to—

Mr. Rogers: Iron Ore.

Mr. Dorin: —to Iron Ore to get registered. What would be the purpose of their saying that?

Mr. Rogers: They want to know that they can get guaranteed quality out of a plant in which people have taken the trouble to empower all of their employees and are constantly looking to drive their costs down and improve their quality. It is an ongoing process.

The Chairman: If I can help narrow it down a little bit, General Motors in Canada said you people...they are internal. The automotive industry said that in order to be a supplier, you would have to be approved by them. In order to be approved, you will have quality assurance programs in your plant. Therefore, since you have quality assurance programs in your plant, they are going to eliminate the inspection of your product at their plant when it arrives because you have now guaranteed your producct through this assurance program. There will never be a problem with your product in their plant. The day there is a problem, you, the supplier, will pick up all their costs; everything they have put into that plant is your responsibility because it is your assurance program. The effective result is that GM saves a lot of money. They have eliminated their inspection department—

Mr. Dorin: My follow-up question was whether this means that people on the receiving end would not be inspecting what they are getting.

[*Translation*]

Le contrôle de la qualité se fait au moment de l'inspection de la production. La garantie de qualité vous assure que le produit a été conçu et fabriqué selon un procédé rigoureusement contrôlé depuis le début, à telle enseigne qu'en fin de compte, l'inspection est beaucoup plus rapide. La plupart des systèmes de garantie de la qualité comporte des inspections et des essais, des contrôles statistiques, des méthodes de production JAT, etc. La différence, c'est que l'inspection ne permet pas de modifier le produit. Une fois le produit fini, s'il est imparfait, on ne peut plus rien y changer. Soit on le jette, soit on essaie de le modifier et cela coûte cher. Là où la garantie de qualité permet d'économiser, c'est qu'elle assure la fabrication d'un produit de qualité qui n'a pas besoin d'être modifié.

L'administration doit concevoir toute une série de pratiques et de procédés devant tenir compte du fait que les concepteurs cherchent à exploiter le matériel déjà à l'usine, les compétences des employés en poste, sans avoir besoin d'acheter pour un million de dollars de machines ni de former un tas de nouvelles recrues. C'est la règle fondamentale de Deming. Il faut concevoir un système de gestion qui permet d'établir des contrôles, des procédés et des pratiques, si bien que le projet sur papier pourra être fabriqué comme il faut tout de suite.

M. Dorin: Par exemple, vous avez dit que les acieries britanniques avaient exigé de...

M. Rogers: Iron Ore.

M. Dorin: ...d'Iron Ore qu'elle se fasse homologuée. Dans quel but?

M. Rogers: Elles veulent s'assurer d'obtenir un produit de qualité d'une usine où les gens ont pris la peine de donner les pleins pouvoirs à tous les employés et cherchent constamment à réduire leurs coûts et à améliorer leur qualité. C'est un processus permanent.

Le président: Si vous le permettez, je vais préciser un peu en me servant de General Motors du Canada comme exemple. La compagnie décide donc que ces fournisseurs doivent avoir été homologués. Pour être homologuées, les usines doivent avoir un programme de garantie de la qualité. Celles qui en ont un vont permettre à General Motors de supprimer l'inspection de leurs produits au moment où ils parviennent à son usine parce qu'elle est maintenant certaine que la qualité du produit est garantie par le programme. Elle sait que les produits seront sans problème. Si jamais il devait y en avoir, c'est le fournisseur qui assumerait tous les coûts. Grâce au programme de garantie de la qualité, tous les produits qu'elle utilise dans son usine demeurent la responsabilité des fournisseurs. Cela fait économiser beaucoup à GM parce qu'elle peut supprimer son service d'inspection.

M. Dorin: J'allais justement demander si cela signifie que les acheteurs ne sont plus obligés d'inspecter les produits fournis.

[*Texte*]

Mr. Rogers: That's right. That's why the nuclear industry got into it. That's why Ontario Hydro said they did not want to have 800 permanent inspectors out there in plants monitoring suppliers that have already contracted and signed an agreement to do something the way they want it, or to have to go in and do audits.

One of the big benefits that is supposed to come from all of our work is the elimination of audits. I was in a plant the other day in Montreal where they get 50 audits a year from their customers. Algoma used to get 25 a year from the auto plants and so on. Very expensive time is taken up in doing this. You have to have five or six people available for maybe two or three weeks for an audit. That's expensive. This is supposed to eliminate all of that. In a lot of cases it may not eliminate it entirely, but it sure takes it from eight days to half a day.

Mr. Brightwell: I was wondering what Mr. Rogers would say about the bells that so often seem to interfere with our ability to work. I wanted to ask him if he could overcome his speechlessness to tell us what so concerned him with what he heard earlier today.

Mr. Rogers: I don't know the subject. That's what I mean. I would not presume to make a comment. It wasn't anything about the content. I phrased it improperly; I am sorry.

The Chairman: The voluntary requirement for people to comply with quality standards. . .to give a comparison—and I don't know if you would agree—the Japanese automobile industry has been able to produce this quality product because they have implemented these quality standards, which partially enabled them to keep their costs down, which has given us the problems we are having now. Is the North American auto industry trying to catch up to do the same thing?

Mr. Rogers: Yes.

The Chairman: Through that quality system, are they going to save the money versus the alternatives they are talking about?

Mr. Rogers: If you read the book *The Reckoning*, Ford and Nissan had their battle back in the 1950s. They went to Japan and found that Deming had taught them two basic things: one, every employee is an inspector, and he doesn't pass it along the line unless it is right; two, you design the product better. You take the money out of the inspection end and you put it in the design end. Those are basically the two things Deming taught the Japanese, plus to empower all the employees.

• 1650

Last year or the year before, Toyota received 1,930,000 suggestions from its employees and implemented 93%. I was in a plant the other day in Markham where they get suggestions from their employees. They just tell them to go and put them in. They don't even have a committee to sit down and say whether they are good or bad.

[*Traduction*]

M. Rogers: C'est exact. C'est pourquoi l'industrie nucléaire a elle aussi demandé l'homologation et pourquoi Hydro-Ontario n'a plus besoin de 800 inspecteurs permanents chargés de vérifier les produits des fournisseurs qui auront déjà convenu par contrat de fabriquer un produit selon les spécifications.

L'un des principaux avantages de tout notre travail, c'est la suppression des vérifications. L'autre jour, j'étais dans une usine de Montréal qui est vérifiée 50 fois par an par ses clients. Avant, Algoma était vérifiée 25 fois par an par les usines automobiles. On perd un temps précieux à faire tout cela. Comme il faut mettre cinq ou six personnes à la disposition des vérificateurs pendant environ deux ou trois semaines, cela coûte cher. Toutes ces obligations devraient disparaître, pas complètement bien souvent, mais les vérifications ne dureront plus qu'une demi-journée au lieu de huit jours.

M. Brightwell: Je me demandais ce que M. Rogers allait dire au sujet du timbre qui nous empêche si souvent de travailler. Même si ce qu'il a entendu tout à l'heure l'a laissé bouche bée, pourrait-il nous expliquer de quoi il retourne au juste?

M. Rogers: C'est que j'ignore tout du sujet. C'est ce que je voulais dire. Cela n'a rien à voir avec les propos exprimés. Je suis désolé; je me suis mal exprimé.

Le président: La conformité volontaire aux normes de qualité. . . disons que—et je ne sais pas si vous serez d'accord—l'industrie automobile japonnaise a réussi à fabriquer un produit de qualité parce qu'elle a mis en oeuvre toutes ces normes de qualité, ce qui lui a permis de contrôler ses frais de production et c'est ce qui nous ennuie maintenant. Est-ce que l'industrie nord-américaine de l'automobile tente de rattraper le terrain perdu en imitant les Japonais?

M. Rogers: Oui.

Le président: Est-ce que l'implantation d'un système de garantie de la qualité va lui permettre d'économiser autant que les autres solutions qu'elle a envisagées?

M. Rogers: Si vous avez lu le livre intitulé *The Reckoning*, vous savez que Ford et Nissan se sont opposés dans les années 50. Ils sont allés au Japon pour découvrir que Deming avait enseigné deux règles fondamentales aux Japonnais: la première, c'est que chaque employé est un inspecteur et qu'il ne peut pas acheminer sur la ligne de montage un produit mal fait; la seconde, c'est qu'il faut améliorer la conception du produit. L'argent normalement investi dans l'inspection doit être détourné au profit de la conception. Voilà en gros les deux règles que Deming a enseignées aux Japonais, outre celle d'habiliter tous les employés.

L'an dernier ou il y a deux ans, la compagnie Toyota a reçu 1,930,000 suggestions de ses employés et elle en a mis en oeuvre 93 p. 100. L'autre jour, j'ai visité une usine de Markham où les employés font des suggestions. On leur répond simplement de les mettre dans la boîte. Il n'y a même pas de comité chargé d'étudier le bien-fondé des suggestions.

[*Text*]

If an employee has a suggestion how to do it better, do it. It isn't going to break the bank if it's wrong. They put the confidence in their people. That's what the Japanese did over there. I don't know which industry is the next they are going to take over in the world, but they have a 50-year program for it. MITI has a 50-year strategy and a 25-year strategy, and nobody knows which ones they have targeted.

The Chairman: The role of what you're talking about is quality management. Could you see this kind of quality management system implemented in government?

Mr. Rogers: Sure. They're doing it in Little Rock, Arkansas. They put it in police stations and in garbage collection and in hospitals—all kinds of things. As a result they have seven Japanese plants in their county. The Japanese were so impressed that they took quality principles and applied them to government.

The Chairman: Are there any national governments implementing quality management systems?

Mr. Rogers: Not that I'm aware of. But I've been to New Brunswick three or four times and talked to them about doing it in the New Brunswick government.

Mr. Brightwell: The federal government is doing it with PS 2000. Isn't that an attempt at that very thing, coming closer to it?

The Chairman: It's the first step.

Mr. Rogers: I won't even comment. He comes from industry; he knows better than I do.

The Chairman: Any other questions from anybody? Well, I want to thank you very much, sir, for appearing before us and sharing your program with us so that we have an understanding of it as we try to grapple with regulations. Thank you very much.

Mr. Rogers: I wish you luck. Thank you.

The Chairman: The meeting is adjourned.

[*Translation*]

Si un employé suggère un moyen de mieux faire quelque chose, il faut l'écouter. S'il s'est trompé, ce n'est pas grave. Il faut faire confiance aux employés. C'est ce que les Japonais ont fait. Je ne sais pas dans quelle branche de l'industrie ils ont l'intention de s'imposer maintenant, mais je sais qu'ils ont un programme de 50 ans. MITI a une stratégie pour 50 ans et une autre pour 25 ans et personne ne sait quels secteurs l'entreprise a ciblés.

Le président: Vous parlez de gestion de la qualité. Croyez-vous possible d'instaurer un système de gestion de la qualité au gouvernement?

M. Rogers: Certainement. C'est ce que la municipalité de Little Rock, en Arkansas, est en train de faire. Ce système est en place dans les postes de police, au service d'enlèvement des ordures, dans les hôpitaux, un peu partout. Les Japonais ont été si impressionnés de voir que leurs principes de gestion de la qualité étaient ainsi appliqués au gouvernement qu'ils y ont installé sept usines.

Le président: Y a-t-il des gouvernements nationaux qui ont adopté des systèmes de gestion de la qualité?

M. Rogers: Pas à ma connaissance, mais je suis allé au Nouveau-Brunswick à trois ou quatre reprises pour en discuter avec le gouvernement provincial.

M. Brightwell: N'est-ce pas ce que vise le gouvernement fédéral en vertu de Fonction publique 2000? N'est-ce pas un essai de gestion de la qualité ou presque?

Le président: C'est un premier pas.

M. Rogers: Je préfère me taire. Vous, vous avez travaillé dans l'industrie, vous le savez mieux que moi.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Eh bien monsieur, je tiens à vous remercier d'être venu nous expliquer votre programme; cela nous aidera dans notre étude de la réglementation. Merci beaucoup.

M. Rogers: Je vous souhaite bonne chance. Merci.

Le président: La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

Denis Desautels, Auditor General;

Alan Gilmore, Principal, Audit Operations Branch.

From Quality Management Institute:

Larry Rogers, President.

TÉMOINS

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

Denis Desautels, Vérificateur général;

Alan Gilmore Directeur principal, Direction générale des opérations de vérification.

De la Quality Management Institute:

Larry Rogers, Président.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS
Issue No. 8
Wednesday, June 10, 1992
Chairman: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES
Fascicule nº 8
Le mercredi 10 juin 1992
Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la

Réglementation et de la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into regulations and competitiveness

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une enquête sur la réglementation et la compétitivité

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

LIBRARY JUN 30 1992 University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: René Soetens

Vice–Chairman: Clément Couture

Members

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub–Committee

SOUS-COMITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET DE LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice–président: Clément Couture

Membres

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

La greffière du Sous–comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 10, 1992
(8)

[*Text*]

The Sub-committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 4:10 o'clock p.m. this day, in Room 701, La Promenade, the Chairman, René Soetens, presiding.

Members of the Sub-committee present: Steven Langdon, Diane Marleau, Pat Sobeski and René Soetens.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

Witness: From Lee Valley Tools Ltd.: Leonard Lee, President.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-committee resumed consideration of regulations and competitiveness (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

Leonard Lee from the Lee Valley Tools Ltd. made a statement and answered questions.

At 5:28 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 10 JUIN 1992
(8)

[*Traduction*]

Le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 16 h 10, dans la salle 701 de l'immeuble La Promenade, sous la présidence de René Soetens (*président*).

Membres du Sous-Comité présents: Steven Langdon, Diane Marleau, Pat Sobeski et René Soetens.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

Témoin: De Lee Valley Tools Ltd.: Leonard Lee, président.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité reprend son examen de la réglementation et de la compétitivité (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule nº 1*).

Leonard Lee, de Lee Valley Tools Ltd., fait un exposé et répond aux questions.

À 17 h 28, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, June 10, 1992

• 1610

The Chairman: Order.

Mr. Lee, we welcome you to the committee. As you know, we are reviewing government regulations and their impact on the Canadian economy as it relates to competitiveness.

Mr. Leonard Lee (President, Lee Valley Tools Ltd.): Thank you, Mr. Chairman. I won't read my brief, because it won't be less boring given orally than it will be in written form. I will make a couple of comments.

I happen to think the work of this committee is particularly important—in fact, critical—to our competitiveness, just as critical as the level of our exchange rate or our central bank rediscount rate. Our regulatory system was developed basically when the Canadian economy was a closed economy. The great mass of commercial regulations were developed before free trade was even contemplated, and they are based on the premise that Canadians will be selling to Canadians.

Traditionally, an American manufacturer that might sell directly to retailers in the U.S. would establish a Canadian distributor, which would then sell to retailers in Canada. The Canadian regulations were based on the premise that goods would enter the country for resale to consumers and not directly to consumers. Of course, this has all changed. We now have 60 million shopping trips to the U.S. each year. We have 40 million parcels coming in from mail-order firms in the U.S. With very minor exceptions, virtually none of the products purchased by those 60 million Canadians travelling south or by the 40 million bringing them in by mail-order meet Canadian regulations. Most of them are not even subject to Canadian taxes.

So when we regulate in Canada, where we regulate vendors instead of regulating product, we arrive at the anomalous situation that it is perfectly legal for a Canadian to buy something that is illegal for another Canadian to sell.

We have been very slow to recognize the housekeeping that had to be done after we signed the free trade agreement. We had 10 years to harmonize our standards, our regulations; five and a half years have passed, and minimal progress has been made. I realize that is debatable, but from my view there has been minimal progress. Now we have the work compressed into four and a half years. I am delighted that the importance has finally been recognized and that the committee is active in the review of regulations.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 10 juin 1992

Le président: La séance est ouverte.

Monsieur Lee, bienvenue devant le comité. Comme vous le savez, nous étudions la réglementation gouvernementale et ses répercussions sur la compétitivité de l'économie canadienne.

M. Leonard Lee (président, Lee Valley Tools Ltd.): Merci, monsieur le président. Je ne lirai pas mon mémoire, car il sera moins ennuyeux pour vous d'écouter un exposé oral qu'une présentation écrite. Je me contenterai de faire quelques commentaires.

J'estime que l'étude entreprise par le comité est particulièrement importante—en fait, essentielle—pour notre compétitivité, toute aussi essentielle que notre taux de change ou que le taux de réescompte de notre banque centrale. Notre régime de réglementation a été mis en place à une époque où l'économie canadienne était encore une économie fermée. Les nombreux règlements relatifs aux échanges commerciaux ont été élaborés avant que quiconque songe même à un accord de libre-échange et ils sont fondés sur l'hypothèse que les Canadiens vendront leurs produits aux Canadiens.

Dans le passé, un fabricant américain qui vendait ses produits directement aux détaillants américains se dotait d'un distributeur au Canada pour approvisionner les détaillants canadiens. La réglementation canadienne est fondée sur l'hypothèse que les biens importés ne sont pas vendus directement aux consommateurs, mais distribués par un intermédiaire. Évidemment, ce n'est plus vrai. Les Canadiens effectuent maintenant 60 millions de voyages par année aux États-Unis pour y effectuer des achats. Les entreprises américaines de vente par correspondance envoient au Canada 40 millions de colis. À quelques petites exceptions près, aucun des produits achetés par ces 60 millions de Canadiens qui vont magasiner aux États-Unis ou des 40 millions de biens achetés par correspondance ne sont conformes à la réglementation canadienne. La plupart d'entre eux ne sont même pas assujettis aux taxes canadiennes.

Par conséquent, comme au Canada nous réglementons les vendeurs plutôt que les produits, nous aboutissons à ce résultat aberrant qu'un Canadien peut acheter en toute légalité un produit, qu'un autre Canadien ne peut pas vendre sans enfreindre la loi.

Nous avons été très lents à reconnaître les mesures administratives qui s'imposaient après la signature de l'Accord de libre-échange. Nous avions 10 ans pour harmoniser nos normes, nos règlements; cinq ans et demi ont passé, et nous n'avons fait que bien peu de progrès. J'admets que tout le monde ne sera pas nécessairement d'accord avec moi mais à mon avis, nous avons fait bien peu de progrès. Maintenant nous allons être obligés de tout faire en quatre ans et demi. Je suis ravi qu'on ait enfin reconnu l'importance de cette tâche et que le comité ait entrepris un examen de la réglementation.

[*Texte*]

One of the troubling aspects I see is that not just the government but Canadians generally haven't recognized that of the half a million jobs that have been lost in the last few years in Canada... It's popular to blame it on the free trade agreement, and to a great extent I happen to agree with the allocation of blame. However, people don't realize where many of those jobs were lost and just why they won't come back. A number of those jobs were lost in the distribution level.

What is happening in the Canadian economy right now is that we're watching the elimination of one level of trade. It is for the reason I stated earlier: American manufacturers used to sell to retailers directly in the U.S. and then to distributors in Canada who would sell to retailers. With the tremendous pressure we have now with cross-border shopping, mail-orders coming in, and just general international competitive pressures, we can't afford to be sloppy distributors or have a sloppy distribution system. We are seeing the elimination of the distribution level in the Canadian economy right now, and those jobs are not going to come back. To bring them back would be to reduce our competitiveness.

• 1615

There is some benefit to this situation. It would be difficult for the people who are unemployed to appreciate this, but by streamlining our distribution system we have been able to lower our prices and will continue to be able to do so.

What troubles me in all of this is that, as we made this leap of faith into the free trade agreement without really checking our footing at the time, we have done nothing to check our handholds now. We have not done the housekeeping that is required, as I said, and we still see the anomalous situation where, even with the cross-border shopping and even when the goods do not have to meet Canadian regulations, we even subsidize them to the level of whatever the provincial sales tax rate happens to be because the federal government does not collect provincial sales tax on the products coming back.

So Canadian manufacturers, distributors—the few that are left—and retailers are not only at the normal competitive disadvantage, but that disadvantage is accentuated by the fact that there is no co-ordination between the federal and provincial levels of government in the taxing process as well as in the regulatory process. What we see is the provinces and the federal government jockeying for position while the retail sector is being laid to waste in this country, and that troubles me.

My comments are just about finished. Sorry, but I get a bit worked up on this subject.

I think the area in which we are being most unrealistic is what we expect or can expect from harmonization of our regulations and standards with those of the United States. I will take as one example packaging and labelling. In Canada,

[*Traduction*]

Une chose, entre autres, me trouble, c'est que non seulement le gouvernement, mais les Canadiens en général ne reconnaissent pas que des 500,000 emplois qui ont été perdus ces dernières années au Canada... La réaction générale est de blâmer l'Accord de libre-échange et, dans une vaste mesure, je suis d'accord avec ce jugement. Toutefois, les gens ne savent pas quels secteurs ont été très touchés par ces pertes d'emploi ni pourquoi ils ont disparu pour de bon. Bon nombre d'entre eux étaient dans le secteur de la distribution.

Nous assistons, à l'heure actuelle, à l'élimination d'un niveau commercial de l'économie canadienne. C'est pour cette raison que je disais tout à l'heure qu'auparavant les fabricants américains vendaient leurs produits directement aux détaillants américains et à des distributeurs canadiens, qui les revendaient aux détaillants. Étant donné les pressions énormes que font peser sur nous les achats transfrontaliers, les achats par correspondance et la concurrence internationale en général, nous ne pouvons nous permettre d'avoir des distributeurs ou des réseaux de distribution inefficaces. Nous voyons l'élimination de ce niveau de distribution au sein de l'économie canadienne à l'heure actuelle, et ces emplois sont partis à jamais et ne reviendront pas. Si nous les ramenions, nous réduirions notre compétitivité.

Cette situation présente certains avantages. Ceux qui sont au chômage auraient du mal à les apprécier, mais en rationalisant notre système de distribution, nous avons pu réduire nos prix et nous allons continuer de pouvoir le faire.

Ce qui m'ennuie dans cette situation, c'est que, tout comme nous nous sommes lancés à pieds joints sans protéger nos arrières dans l'Accord de libre-échange, sans vérifier réellement si nous étions en bonne position, nous n'avons rien fait maintenant pour nous assurer que nos garde-fous sont solides. Nous n'avons pas fait ce que nous aurions dû, comme je l'ai dit, et nous sommes toujours en présence de cette anomalie: malgré les achats transfrontaliers et bien que les biens achetés n'aient pas à se conformer aux règlements canadiens, nous les subventionnons en quelque sorte parce que le gouvernement fédéral ne perçoit pas la taxe de vente provinciale sur ces produits au retour.

Ainsi, les fabricants, distributeurs et détaillants canadiens—le peu qui restent—doivent composer avec les désavantages qui les rendent moins compétitifs que ceux auxquels ils font face normalement, et ces inconvénients sont accentués par l'absence totale de coordination entre les gouvernements fédéral et provinciaux pour ce qui est des impôts et de la réglementation. Nous assistons plutôt à une lutte de pouvoir entre les provinces et le gouvernement fédéral, alors que le secteur de la vente au détail est mis à feu et à sang dans notre pays, et cela me perturbe.

Mes commentaires sont presque terminés. Je suis désolé, mais j'ai tendance à m'emporter quand je parle de ce sujet.

Je pense que nous sommes tout à fait irréalistes dans ce que nous attendons de l'harmonisation de nos normes et de nos règlements avec ceux des États-Unis. Prenons, par exemple, l'emballage et l'étiquetage. Au Canada, sur une

[*Text*]

where we'd require equal dominance of French and English on the main panel of a consumer package and a description of the contents under the metric system, the metric system is not used in the U.S. and they do not even use the imperial system; the ounce, the pint, the quart, and the bushel are not the same.

Now, it would take quite an optimist to believe that when we finally harmonize our standards with the U.S. the metric system will prevail or even the imperial system will prevail. As far as linguistic systems are concerned it is much more likely that we would see English and Spanish on the front of a product panel than English and French. I do not think we are being particularly frank with Canadians in not bringing to their attention the fact that harmonization with the U.S. is going to change a large number of things in Canada. As I say, packaging and labelling is a good example.

In the years I have been trying to effect some change in this area I have found that the lack of appreciation of the situation is everywhere. It is found among business people, government, elected representatives, and public servants. I can think of one example where a deputy minister told me at one time that he really had no sympathy for the retail sector and asked why we do not open factory outlets on this side of the border and compete with the factory outlets on the other side of the border.

I replied that, first of all, you must have factories from which you get the remainder goods to put into a factory outlet. We do not have a large number of factories in Canada any more, particularly in clothing. Secondly, where the U.S. retailers have access to remaindered goods from any number of manufacturers and any number of countries, which they can put into their outlets, if Canadians did so they would have to relabel them all because they would have to meet requirements of the Textile Labelling Act, the Consumer Packaging and Labelling Act and all our requirements.

• 1620

By regulation, we deny our commercial sector the ability to compete with the commercial sector in the U.S. When you're denied both. . . when you're looking at an end-of-run product as is the case in a factory outlet, you can't afford to relabel the thing. These are goods you bring in; they're distressed already and you move them out.

I think the one that has probably troubled me the most is the recent announcement from the Department of Communications of their policy on book distribution. What they've said in essence is that they're going to strengthen the distribution rights in Canada of book publishers that have distribution agreements with foreign publishers. They're going to strengthen these distribution agreements and provide legal sanction that will essentially eliminate the grey market in books.

So here, as we're in the middle of an economic change that has seen the elimination of the distributor in the Canadian market, we have the Department of Communications beefing up distributors in the fond hope that

[*Translation*]

boîte destinée au consommateur, nous exigeons qu'on accorde une place égale à l'anglais et au français à l'avant de la boîte, ainsi qu'une description en unités métriques du contenu. Le système métrique n'est pas utilisé aux États-Unis, et ils n'utilisent même pas le système impérial; l'once, la chopine, la pinte et le boisseau ne sont pas les mêmes.

Il faudrait vraiment un optimisme à tout crin pour croire que suite à l'harmonisation de nos normes avec celles des États-Unis, le système métrique, ou même le système impérial, prévaudra. Pour ce qui est des langues utilisées, il est beaucoup plus probable qu'aux États-Unis on verra l'anglais et l'espagnol sur le panneau d'une boîte plutôt que l'anglais et le français. Je ne pense pas que nous soyons très francs avec les Canadiens en attirant leur attention sur le fait que l'harmonisation avec les États-Unis va modifier beaucoup de choses au Canada. Comme je le disais, l'emballage et l'étiquetage en sont de bons exemples.

J'essaie depuis des années de faire changer certaines choses dans ce domaine et je trouve que la situation est fort mal comprise à tous les niveaux. Personne ne comprend, ni les gens d'affaires, ni les gouvernements, représentants élus et fonctionnaires. Par exemple, un sous-ministre m'a dit un jour qu'il n'éprouvait aucune pitié pour le secteur de la vente au détail; il m'a demandé pourquoi nous n'ouvrions pas de magasins d'usine au Canada pour faire concurrence aux magasins d'usine de l'autre côté de la frontière.

Je lui ai répondu qu'il fallait dans un premier temps des usines qui fournissent les fins de série pour alimenter les magains d'usine. Il ne nous reste pas un grand nombre d'usines au Canada, surtout dans le domaine du vêtement. Deuxièmement, les détaillants américains ont accès aux fins de série d'un grand nombre de fabricants et d'un grand nombre de pays, et peuvent les écouler dans leurs magasins d'usine; si les Canadiens en faisaient autant, ils devraient changer les étiquettes pour se conformer aux exigences de la Loi sur l'étiquetage des textiles, de la Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation, etc.

Par conséquent, à cause de la réglementation, notre secteur commercial est désavantagé par rapport au secteur américain. Quand on a affaire à des produits de fin de série comme c'est le cas pour les magasins d'usine, on ne peut pas se permettre de refaire un nouvel étiquetage. Il s'agit de marchandises qui sont déjà à un prix très bas, et il faut qu'elles partent.

Ce qui m'a donné probablement le plus grand choc, c'est la politique que le ministère des Communications a annoncée en matière de distribution de livres. Il va renforcer les droits de distribution au Canada des éditeurs qui ont signé des accords avec des éditeurs étrangers. Il va renforcer ses accords de distribution et imposer par des mesures législatives des sanctions qui entraîneront pratiquement la disparition du marché parallèle.

Donc à la suite d'un changement économique, qui a entraîné la disparition du distributeur sur le marché canadien, le ministère des Communications se met à renforcer la position des distributeurs dans l'espoir que les

[*Texte*]

the additional revenue that will be gained by them getting a hammer-lock on the market will work its way into the publishing of Canadian books. This may happen, and it may happen for those people who have distribution agreements who are also publishers. But it certainly won't happen for those people who have distribution agreements who aren't publishers. We're not even sure that this policy is going to result in the publishing of more Canadian books.

Even worse is that the exemption to this legislation is that the individual consumer or a non-profit institution will be able to import a book for his or her or its own use, exempt from this requirement to buy through the Canadian channel. There's a firm in Connecticut that you can phone any hour of the day, 24 hours a day, which will ship you any book in print in the world. It's a wonderful service; I have to admit I use it myself because I hate going down to the bookstore to find out they don't have what I want. But you phone there and you're getting the book at a very competitive price because they buy directly from the publishers. They'll mail it to you and within a week or 10 days it lands in your home, and of course it's not subject to GST or PST unless it's a book that costs more than $40. You don't even have to leave your home or your chair to order books, and the informed consumer will do just that. He will order from that firm in Connecticut because it's dead easy to order books this way.

The people who are going to be buying Canadian books are those who either need the book or want the book immediately or who don't know that mail-order firms exist which you can call to order any book in print. Or they are very loyal and are willing to pay a price that is irrational, that's unwarranted, for the book they want.

What I would fervently like to see out of this committee is that the guidelines you use in the review of regulations. . .number one, I would love to see all of these regulations I've just mentioned aired in a manner that reflects what's happening in the economy now and reviewed accordingly.

Mr. Loiselle gave you a series of questions to consider when he addressed you on May 12, and I'm not going to repeat any that he had. I would just like to add to them. I would say that what is desperately needed is a sound philosophical framework for you to work from so that the review will be much more directed than this agglomeration of regulations has been in their formation. It was a hit-or-miss process.

In considering the international competitive effect of regulations, I would ask you to consider that the regulations apply equally to all vendors, manufacturers, producers, or service providers, domestic or foreign. Regulations should not bestow commercial advantage on anyone. They should be neutral in the market. But if they are going to bestow commercial advantage to someone, for heaven's sake let them bestow commercial advantage in keeping with our

[*Traduction*]

recettes supplémentaires qu'ils réaliseront ainsi serviront à publier les ouvrages canadiens. C'est bien possible pour ceux qui ont des contrats de distribution tout en étant en même temps éditeurs. Par contre, c'est impossible pour ceux qui ne sont pas éditeurs. On n'est donc même pas sûr que cette décision favorisera la publication d'un plus grand nombre d'ouvrages canadiens.

Ce qui est encore pire, c'est l'exemption prévue pour les consommateurs ou les établissements sans but lucratif. Ceux-ci pourront importer des livres pour leur propre usage sans devoir passer par un distributeur canadien. Il existe au Connecticut une entreprise où l'on peut commander par téléphone, à n'importe quelle heure du jour ou de la nuit, n'importe quel livre publié dans le monde. C'est un service formidable; je dois reconnaître que j'en profite personnellement parce que je déteste courir dans une librairie pour finalement ne pas trouver ce que je cherche. Il suffit de téléphoner pour obtenir le livre que l'on veut à un prix très raisonnable, puisqu'on achète directement aux éditeurs. Cette compagnie vous expédie vos livres par la poste, et ils arrivent chez vous une semaine ou une dizaine de jours plus tard. On ne doit pas payer de TPS ni de taxe de vente provinciale, bien sûr, sauf sur les ouvrages qui coûtent plus de 40$. On n'est même pas obligé de sortir de chez soi ni de quitter son fauteuil pour passer sa commande, et c'est précisément ce que feront les consommateurs avisés. Ils commanderont leurs livres à cette compagnie du Connecticut parce que c'est un système extrêmement facile.

Seules les personnes qui ont besoin d'un livre ou qui le veulent immédiatement, ou celles qui ignorent l'existence de ce genre d'entreprises achèteront des livres au Canada. Ou bien alors on aura affaire à une clientèle très loyale, disposée à payer un prix exhorbitant et inadmissible pour les ouvrages qu'elle veut se procurer.

Ce que je souhaiterais ardemment, c'est que le comité publie les critères sur lesquels il se base pour examiner la réglementation. Je souhaiterais vivement que tous les règlements auxquels je viens de faire allusion soient examinés en fonction de la situation économique actuelle et qu'ils soient revus en conséquence.

Le 12 mai, dans l'exposé qu'il est venu faire devant vous, M. Loiselle vous a soumis une série de questions à examiner, et je n'en répéterai aucune. Je voudrais seulement y ajouter quelques autres. Je dirais que ce dont vous avez terriblement besoin, c'est d'un cadre théorique qui vous permette d'examiner les règlements d'une façon bien plus rationnelle qu'à l'heure actuelle. Vous avez procédé au petit bonheur la chance.

En examinant les répercussions de la réglementation sur la compétitivité à l'échelle internationale, je vous demanderai de veiller à ce que tout le monde, les vendeurs, les fabricants, les producteurs, les fournisseurs de services, canadiens ou étrangers, soient mis sur le même pied. Les règlements ne devraient pas avantager qui que ce soit. Ils doivent être neutres. Par contre, si l'on tient vraiment à ce qu'ils avantagent quelqu'un, qu'on s'arrange, bonté divine, pour

[*Text*]

economic, political, and social objectives, not those of some other country. At least eliminate the fact that our regulations now bestow commercial advantage on American firms, for example, which they do by and large in major part.

[*Translation*]

que cela serve nos objectifs économiques, politiques et sociaux, et pas ceux d'un autre pays. On pourrait à tout le moins faire en sorte que notre règlementation ne confère plus d'avantages commerciaux aux entreprises américaines, ce qui se produit très souvent.

• 1625

Second, I think unenforceable regulations should be eliminated; otherwise, you disadvantage the ethical elements of society and advantage the unethical. I think the best example in this case is the fact that Ontario requires of its residents that they remit provincial sales tax for any goods purchased outside the province. I have yet to meet an Ontarian who has voluntarily remitted sales tax to the provincial government. When I contacted them, they were using this as a lame excuse about why they weren't doing anything about collecting provincial sales tax on imports or trying to achieve this end with the federal government.

Deuxièmement, on devrait supprimer les règlements inapplicables; sinon on avantage les citoyens malhonnêtes aux dépens des citoyens honnêtes. Le meilleur exemple de cela est le fait que l'Ontario exige de ses résidents qu'ils paient la taxe de vente provinciale sur toute marchandise achetée à l'extérieur de la province. Je n'ai encore jamais rencontré d'Ontariens qui aient volontairement payé cette taxe de vente au gouvernement provincial. Lorsque j'ai communiqué avec les responsables, ils ont avancé cette piètre excuse pour justifier le fait qu'ils ne font rien pour percevoir la taxe de vente provinciale sur les importations ou pour collaborer à cette fin avec le gouvernement fédéral.

Mind you, at the same time, Otto Jelinek of the federal government was saying that we can't collect under two schedules, absolutely ignoring the fact that little firms like ours collect under a multiplicity of tax schedules every day. He's saying in essence that he can't do it, but a small firm can. The Ontario legislation requires this, and it's absolutely ridiculous that this regulation is on the books when it can't be enforced. So killing any regulation that can't be enforced. . .shouldn't be gazetted.

Parallèlement, le ministre du Revenu du gouvernement fédéral, Otto Jelinek, affirme qu'on ne peut percevoir de taxes en vertu de deux barèmes, faisant entièrement fi du fait que de petites entreprises comme la nôtre perçoivent effectivement des taxes en vertu de multiples barèmes d'imposition tous les jours. D'après lui, cela ne peut se faire, mais une petite entreprise le peut. La Loi de l'Ontario exige que nous le fassions, et il est absolument ridicule que ce règlement demeure en vigueur s'il ne peut être appliqué. On devrait donc supprimer tout règlement inapplicable. . . Ces règlements ne devraient pas être publiés dans la Gazette.

Third, where regulations are required, I believe they should be by standard. They should not be by a specific approval process. As a country, I don't think we can afford any longer the armies of inspectors that are required by specific approval processes. If we put into law sanctions so that anyone can blow the whistle on a regulation that is not being met, we can use the legal sanctions rather than a specific approval process.

Troisièmement, dans les cas où des règlements s'imposent, je pense qu'on devrait les prendre par voie de normalisation et non pas par le processus d'approbation expresse. En tant que pays, je pense que nous ne pouvons pas nous permettre plus longtemps l'armée d'inspecteurs qu'exige le processus d'approbation expresse. Nous pourrions prévoir des sanctions dans la loi en cas de non-observance d'un règlement, non-observance qui pourrait être signalée par n'importe quel citoyen. Ces sanctions légales pourraient se substituer au processus d'approbation expresse.

In the brief I gave you, I've detailed just how ludicrous the CSA electrical standards system is and how it has cost Canadians a huge amount without protecting our electrical appliance industry. It has increased our costs and essentially has moved a lot of business to American retailers.

Dans le mémoire que je vous ai remis, j'ai vu à quel point le système des normes électriques de l'ACN était ridicule et combien il coûtait cher aux Canadiens sans pour autant protéger notre industrie des appareils électriques. Cela a engendré une augmentation de nos coûts et a eu essentiellement pour effet d'acheminer la clientèle vers les détaillants américains.

In Canada, if you have an electrical cord with a plug on it that's CSA approved and a motor that's CSA approved, you can't hook the two together and sell them without CSA approval. It's illegal. Once you combine the two, you have a new unit which must be approved by CSA.

Au Canada, si vous avez, d'une part, un fil électrique doté d'une fiche qui a reçu le sceau d'approbation de l'ACN et d'autre part, un moteur, lui aussi approuvé par l'ACN, vous ne pouvez pas les unir et les vendre ensemble sans l'approbation de l'ACN. C'est illégal. Une fois que vous avez combiné les deux vous avez un nouveau produit qui doit recevoir la bénédiction de l'ACN.

[*Texte*]

In our own case, we went to a large Japanese firm's Canadian subsidiary and said that we wanted to buy a power tool sharpener they had. We asked them if they were going to get CSA approval. They said that they were and we asked what the price would be. They quoted us a price of $275 for this power tool sharpener. At the same time, these were being sold in the U.S., retail, for $200 each.

So I said, be serious about this. Are we expected to pay $275 Canadian, wholesale, for this when it's being retailed in the U.S. at $200? They said that the cost of CSA approval is such that they would have to charge $275. I asked what modifications they would have to make, and they said they didn't expect to make any modifications. The additional cost was for the approval process.

We can buy this product from retailers in the U.S., and land it in our warehouse, for less than we can buy it for from the Canadian distributor. Of course, we're not carrying it because our consumers can buy it from those retailers in the U.S. and do the same thing—land it at below the Canadian wholesale cost. I think where regulations are required, standards and not specific approval processes are the answer.

The fourth principle or observation on the process I would mention is that the achievements of the 1986 regulatory reform strategy and the current federal regulatory plan are not as great as Mr. Loiselle intimated. We are now approaching what is almost regulatory gridlock in this country, which is particularly damaging to our economy.

What I think we have to do as a country, and you as a committee, is to examine a concept of value-added regulation where we get net benefit and not just increased control.

• 1630

I think I'll stop my remarks there. The rest is in the material I gave you.

Mrs. Marleau (Sudbury): You mentioned something about regulation by standard rather than by specific approval process. Can you elaborate on that and tell us what you mean by that?

Mr. Lee: Certainly. Take the electrical approval process. If you say that an electrical appliance must have no less than number 12 wire, be grounded, and meet these specific standards with respect to hazard or whatever, then they can be built to that standard. If somebody for any reason finds that something isn't grounded, there are legal sanctions against the person who distributed it or sold it, whatever. This is exactly what they do in the U.S.

[*Traduction*]

Je vais vous citer un exemple mettant en cause notre entreprise. Nous avons communiqué avec le service de vente d'une filiale canadienne d'une grande société japonaise pour faire l'achat d'un affûteur électrique. Nous avons demandé aux responsables s'ils allaient obtenir l'approbation de l'ACN. Ces derniers nous ont répondu par l'affirmative, et nous nous sommes enquis du prix de cet objet. Ils nous ont dit qu'il nous en coûterait 275$ pour acheter cet affûteur électrique. Pourtant, aux États-Unis, cet instrument se vend 200$ l'unité dans les commerces de détail.

Je leur ai donc dit d'être sérieux. Comment pouvaient-ils s'attendre à ce que nous payions 275$ Can. au niveau du gros, pour cet instrument, alors qu'il se vend 200$ l'unité dans les magazins de détail américains? On nous a répondu que c'était en raison des coûts liés à l'approbation de l'ACN que la firme devait exiger 275$. J'ai demandé quelles modifications devraient être apportées, et on m'a répondu qu'il n'y en aurait sans doute pas. Le coût additionnel visait uniquement le processus d'approbation.

Nous pouvons acheter ce produit à des détaillants américains et en remplir nos entrepôts pour moins cher que si nous l'achetions au distributeur canadien. Évidemment, nous n'offrons pas l'outil en question parce que notre clientèle peut se le procurer auprès de détaillants américains et faire la même chose, c'est-à-dire l'acheter à un prix plus bas que le prix de gros au Canada. Je pense que lorque des règlements s'imposent, il vaut mieux opter pour l'établissement de normes que pour le processus d'approbation expresse.

Voici ma quatrième observation au sujet du processus. Je tiens à signaler que les succès découlant de la stratégie de réforme de la règlementation de 1986 et du plan actuel de règlementation fédérale ne sont pas aussi marquants que M. Loiselle a bien voulu le laisser entendre. Notre pays est pratiquement paralysé par le poids de la règlementation, ce qui nuit particulièrement à l'économie.

Le pays, et plus particulièrement votre comité, doivent se pencher sur la notion d'une règlementation favorable à la valeur ajoutée dont nous tirerions un avantage net, en sus d'un contrôle accru.

Je crois que je vais m'en tenir là. Le reste se trouve dans le document que je vous ai remis.

Mme Marleau (Sudbury): Vous avez dit qu'il fallait privilégier la règlementation par la normalisation plutôt que par le processus d'approbation expresse. Pouvez-vous nous donner des précisions sur ce que vous entendez par là?

M. Lee: Certainement. Prenons l'exemple du processus d'approbation des appareils électriques. S'il est stipulé qu'un appareil électrique doit être doté de fil de calibre minimal 12, être mis à la terre et doit respecter des paramètres précis en matière de sécurité, on peut les fabriquer selon certaines normes. Si pour une raison quelconque on constate que l'appareil en question n'est pas mis à la terre, il est possible de prendre des sanctions légales à l'encontre de la personne qui en a assuré la vente ou la distribution. C'est d'ailleurs ce qui se fait aux États-Unis.

[*Text*]

People in Canada think that CSA is the same as UL, the Underwriters Laboratory in the U.S. UL is not at all the same. UL is a buyers' standard in the U.S. The states and often schools will use UL approval so they don't have to do any inspection or satisfy themselves that this is a good product. They use UL as a buyers' standard. In Canada it is mandated for everything. So everybody has to pay for the approval process, whether they want it or not.

The U.S. does have electrical standards. They aren't the same as UL, but they are standards that require certain things to be done—gauges of wire to be used, connections to be made in a certain way—and then all you have to do is meet the standard. You don't have to go to CSA, wait for months, make whatever minor revisions there might be, and then pay so much per product sold for the CSA stamp.

If we regulate by standard, we don't need the bureaucracy that is required for the approval process. You have to have legal sanctions, obviously, so people aren't selling unsafe products, but you can do it by standard rather than specific approval process.

Mrs. Marleau: You are also suggesting that we put on some form of international standards.

Mr. Lee: We have no choice. We must harmonize our standards with those of the U.S. We will not be able to use the CSA standard by January 1, 1997. It's illegal under the free trade agreement. We must provide a standard that our trading partners can meet and not a specific approval process. In GATT we can still use CSA. With the U.S.A. we have to use a standard they can meet that is not a specific approval process, as the specific approval process is illegal under the free trade agreement.

Mrs. Marleau: We have to do that by 1997, anyway.

Mr. Lee: We have to do it by 1997, and the longer we wait. . .it's a bit like the labels. Right now we are producing labels for products we sell. These labels will outlast 1997. A product introduced this year for which we produce a new blister card, the minimum economic run of blister cards for a product is 12,500 cards. I don't know why they arrived at this, but this is what it is. So you get 12,500 cards.

We are a small firm, a small manufacturer—I'm speaking from the Veritas Tools side now; Lee Valley Tools is a retailer, and Veritas Tools is the manufacturer—and those cards on some products will probably last us until the year 2000 or, unfortunately, 2010 on products that are slow sellers. But we're having to design these now to meet Canadian legislation which will not exist in another four and a half years' time, as we will have harmonized with the U.S. This

[*Translation*]

Les Canadiens pensent que l'ACN équivaut à l'AUN, c'est-à-dire le Underwriters Laboratory des États-Unis. Or, ce n'est pas du tout la même chose. Le label de l'UL est une norme pour les acheteurs américains. Les États et souvent les écoles se servent de l'approbation UL pour ne pas faire d'inspection et se convaincre de la valeur du produit. Ils se servent de l'approbation UL en guise de norme. Au Canada, l'approbation de l'ACN est obligatoire pour toute marchandise. Par conséquent, tous et chacun doivent payer pour le processus d'approbation, qu'ils le veuillent ou non.

Les États-Unis ont des normes électriques qui ne sont pas les mêmes que celles de l'UL, mais elles comportent certaines exigences. Ainsi, on précise le calibre pour le fil et les façons dont doivent se faire les raccordements. C'est simple, il suffit de respecter la norme. Il n'est pas nécessaire de communiquer avec l'ACN, d'attendre des mois, d'apporter des correctifs mineurs éventuels, et, ensuite, de payer tant par produit vendu pour le sceau de l'ACN.

Si notre règlementation était fondée sur des normes, nous n'aurions pas besoin de toute la bureaucratie exigée par le processus d'approbation. Il faudrait évidemment prévoir des sanctions légales pour que personne ne vende de produits dangereux, mais il est possible d'y arriver en adoptant des normes plutôt que de suivre le processus d'approbation expresse.

Mme Marleau: Vous préconisez aussi l'adoption de normes internationales.

M. Lee: Nous n'avons pas le choix. Nous devons harmoniser nos normes avec celles des États-Unis. D'ailleurs, nous ne serons plus en mesure d'utiliser les normes de l'ACN au 1er janvier 1997. C'est illégal en vertu de l'Accord de libre-échange. Il nous faut adopter une norme que pourront respecter nos partenaires commerciaux et ne plus suivre le processus d'approbation expresse. Le GATT accepte toujours qu'on utilise l'ACN. Aux États-Unis, il nous faudra employer une norme que les Américains pourront respecter. Le processus d'approbation expresse ne fait pas l'affaire, étant donné que ce genre de processus est illégal aux termes de l'Accord de libre-échange.

Mme Marleau: Nous devrons faire cela d'ici 1997 de toute façon.

M. Lee: C'est exact, et plus nous attendons. . . C'est un peu comme l'étiquetage. À l'heure actuelle, nous produisons des étiquettes pour les produits que nous vendons. Ces étiquettes dureront bien au-delà de 1997. Ici, tout produit mis en marché cette année doit être doté d'un nouveau blistère. Or, c'est 12,500 blistères par produit qu'il faut fabriquer pour qu'il en coûte le moins cher possible. Je ne sais pas comment on en est arrivé à ce chiffre, mais c'est ainsi. Par conséquent, on nous fait parvenir 12,500 blistères.

La Veritas Tools, au nom de laquelle je parle maintenant, est une petite entreprise de fabrication. La Lee Valley Tools est un commerce de détail, et la Veritas Tools est le fabricant. Les blistères appliqués à certains produits vont probablement durer jusqu'en l'an 2000, ou malheureusement 2010 pour les produits qui se vendent lentement. Il nous faut cependant les concevoir dès maintenant pour respecter des exigences législatives

[*Texte*]

delay, this five and a half years we've let slide in harmonizing with the U.S., has cost us dearly. It has to be done in four and a half years, and meanwhile Canadians will have to meet these standards.

Mrs. Marleau: Obviously you've approached the government people to change these standards and you've had no response.

Mr. Lee: To be a small businessman is to feel impotent, I can assure you. I have approached the government repeatedly on this, but it requires political will as well as bureaucratic will, and both of the wills have been weak, in my experience.

Mrs. Marleau: Is this a provincial or a federal regulation you're dealing with at this point, this particular one you're talking about with these cards?

• 1635

Mr. Lee: CSA happens to be a provincial one.

I spent four years trying to get the regulations changed on duty remission on mail orders. I approached the government four years ago and said there was a regulation on the books that any shipment of $40 or less coming in to the country was exempt of all duties and taxes. It was just a threshold level. This was killing us in the mail-order business because our competitors were shipping a great deal of stuff in. The average order size in our business is only about $65, so it is very easy to keep an order below $40 and avoid all duties and taxes.

When I approached National Revenue, they said they had never had a complaint about this before. They had surveyed the users of this duty remission order and asked them whether the level was about right, too low or too high. They all said it was too low, so they were just going to increase the level to $100. Canadians are consistent; if you ask them if they would like to pay less tax, they will invariably say yes. They had communicated with the users of the remission order, but none of the victims of it. So at that time, four years ago, they didn't increase the remission order to $100. They left it at $40. It has taken four years since then to get...

Mrs. Marleau: Is it down to $20 yet?

Mr. Lee: No, it will be on July 1.

Mrs. Marleau: Is there also a $5 processing fee?

Mr. Lee: Yes, but going the other way, you realize there is a $9 processing fee. That was a typical Canadian answer—to come half-way.

[*Traduction*]

canadiennes qui n'existeront plus dans quatre ans et demi, au moment où nous devrons harmoniser notre système avec celui des États-Unis. Ce délai de cinq ans et demi que nous avons laissé passer avant de nous aligner sur les États-Unis nous a coûté très cher. Il faudra procéder à l'harmonisation d'ici quatre ans et demi, et dans l'intervalle, les Canadiens devront respecter ces normes.

Mme Marleau: Vous avez sûrement communiqué avec les services gouvernementaux pour modifier ces normes, mais sans succès.

M. Lee: Être un petit homme d'affaires, c'est vraiment se sentir impuissant. J'ai communiqué à maintes reprises avec des fonctionnaires à ce sujet, mais une telle initiative exige une volonté aussi bien politique qu'administrative et d'après mon expérience, ni l'une ni l'autre n'étaient à la hauteur.

Mme Marleau: Je voudrais savoir si les règlements portant sur les blistères sont des règlements provinciaux ou fédéraux?

M. Lee: Il s'agit en l'occurrence de règlements provinciaux.

J'ai passé quatre ans à essayer de faire changer les règlements relatifs à la remise de droits sur les commandes postales. J'ai communiqué avec des fonctionnaires du gouvernement il y a quatre ans pour leur expliquer qu'il existait un règlement selon lequel toute marchandise d'une valeur de 40$ ou moins envoyée au Canada était exemptée de tous droits et taxes. Il s'agissait uniquement d'un seuil qui avait été fixé, mais cela portait un grave préjudice à l'industrie des commandes postales, car nos concurrents pouvaient envoyer énormément de marchandises au Canada. Dans notre secteur, les commandes ont une valeur moyenne d'environ 65$. Par conséquent, il est très facile de conserver une commande sous la barre des 40$ et d'éviter tous les droits et taxes.

Lorsque j'ai parlé du problème aux fonctionnaires du ministère du Revenu national, ils m'ont dit que personne ne s'était jamais plaint de cela auparavant. Ils avaient fait une enquête auprès des usagers de cette ordonnance de remise de droits, en leur demandant si le seuil fixé était juste, trop haut ou trop bas. Tous les usagers ont répondu qu'il était trop bas, de sorte qu'on se proposait de le porter à 100$. Les Canadiens ont de la suite dans les idées. Si on leur demande s'ils veulent payer moins d'impôts, ils vont invariablement vous répondre que oui. Les fonctionnaires avaient communiqué avec les usagers de l'ordonnance de remise, mais pas avec ses victimes. Par conséquent, à cette époque, il y a quatre ans, ils n'ont pas porté l'ordonnance de rémission à 100$. Ils l'ont laissée à 40$. Il a fallu depuis quatre ans d'efforts pour les amener à...

Mme Marleau: L'a-t-on déjà abaissé à 20$?

M. Lee: Non, ce sera fait le 1er juillet.

Mme Marleau: Exige-t-on également un droit de traitement de 5$?

M. Lee: Oui, mais de l'autre côté de la frontière, ce droit s'élève à 9$. Le Canada a opté pour une solution typique: couper la poire en deux.

[*Text*]

Mrs. Marleau: So you are saying when we ship out, the Americans charge their people $9 for receiving it?

Mr. Lee: The threshold level in the U.S. is $1 of duty or taxes payable. If we ship to the U.S., if there is less than $1 of duty and taxes payable, it whistles through. If there is more than $1 payable, U.S. customs prepares an invoice to the recipient and charges $5 for preparing the invoice. Let's say it's for $1.25. The U.S. post office charges $3.40 to collect the $1.25, plus the $5.00, so that's up to $8.40 U.S. in charges.

The U.S. has just come out with a regulation. They are not entirely sure there aren't a lot of drugs in these mail-order shipments, so now if you want to ship into the U.S. under this new regulation, you must put the social insurance number of the recipient on the address. If you want to find a reluctant consumer, ask for his or her social security number so it can be pasted on the outside of a parcel... That's what we face going the other way.

Mrs. Marleau: Are you suggesting we do the same thing? Isn't the U.S. under the same kind of pressure we are with the free trade agreement to remove these kinds of barriers?

Mr. Lee: No, because it's the U.S. and we're Canada. We don't put them under the same pressure they put us under.

Mrs. Marleau: That's right.

Mr. Lee: When this came up initially and I realized what this fee was doing, I looked at the free trade agreement. Under article 143, I believe, the free trade agreement says customs fees like the $5 are illegal under the agreement. So I went to the Canadian government and said that if it challenges the U.S. on this, it can either say no, this is legal, in which case we can put the same thing in place, or we can force it to take it out under article 143 of the free trade agreement. The government took a look at it and went to the U.S. customs service. The U.S. customs service said it was not a customs fee, it was a document processing fee. Our government said, oh well, it looks so much like a customs fee, we thought it was.

We did not challenge the U.S. to remove it under the free trade agreement, which would have been an absolute win-win position for the government. I should not be advising any government what to do politically, but what better place to have challenged the U.S. than to remove this $5 fee? For the U.S. it would not have been a terribly large problem to remove it, but instead Canada decided to retaliate. We retaliated with a $5 Canadian fee against an $8.40 U.S. fee. We came up with a retaliation that's one-half the level of what we faced going into the U.S.

[*Translation*]

Mme Marleau: Si j'ai bien compris, la clientèle américaine doit payer 9$ pour les marchandises que nous leur envoyons?

M. Lee: Aux États-Unis, le seuil relatif aux droits ou taxes payables s'élève à 1$. Si les droits et les taxes payables sur un produit que nous envoyons aux États-Unis s'élèvent à moins de 1$, cela passe comme une lettre à la poste. Mais si les droits ou taxes sont supérieurs à 1$, la douane américaine envoie une facture au destinataire et lui réclame 5$ pour la préparation de cette facture. Supposons qu'il y ait 1.25$ à payer. Le bureau de poste américain réclame 3.40$ pour percevoir 1.25$, plus 5$, ce qui fait 8.40$ U.S. au total.

Les États-Unis viennent de prendre un règlement à cet égard. En effet, comme les autorités se demandent si ces envois de commandes postales ne cachent pas un trafic de drogue, désormais il vous faudra ajouter à l'adresse du destinataire son numéro d'assurance sociale pour tout envoi destiné aux États-Unis. Si vous voulez faire peur au client, il suffit de lui demander son numéro d'assurance sociale afin de le mettre bien en évidence à l'extérieur d'un colis... Voilà le genre de choses auxquelles nous devons face de l'autre côté de la frontière.

Mme Marleau: Êtes-vous d'avis que nous devrions faire la même chose? Dans le contexte de l'Accord de libre-échange, les États-Unis ne subissent-ils pas les mêmes pressions que nous en vue de supprimer ce genre d'obstacles?

M. Lee: Non, parce que ce sont les États-Unis et que nous sommes le Canada. Les pressions que nous pouvons exercer sont bien minces comparativement à celles qu'ils peuvent exercer à notre endroit.

Mme Marleau: C'est vrai.

M. Lee: À l'origine, lorsqu'on a imposé ces exigences et que j'ai compris tout le tort que ces droits nous causaient, j'ai consulté l'Accord de libre-échange. En vertu de l'article 143, si je ne m'abuse, l'Accord de libre-échange stipule que les droits de douane, soit les 5$, sont illégaux. J'ai donc avisé le gouvernement du Canada que, s'il contestait l'initiative américaine, les États-Unis pourraient soit répondre que cette initiative était légale, auquel cas nous aurions pu faire la même chose, soit cesser cette pratique, cédant ainsi à nos pressions en vertu de l'article 143 de l'Accord de libre-échange. Le gouvernement a examiné la question et communiqué avec les services de douane américains. Ces derniers ont fait valoir qu'il ne s'agissait pas d'un droit de douane, mais d'un droit lié au traitement d'un document. Notre gouvernement a accepté cela en s'excusant presque d'avoir confondu les deux choses.

Nous n'avons pas exigé des États-Unis qu'ils retirent ce droit en vertu de l'Accord de libre-échange, ce qui aurait permis au gouvernement de gagner sur tous les tableaux. Je ne devrais sans doute pas donner de conseils politiques au gouvernement, mais n'aurait-il pas été idéal de contester la position américaine sur ce droit de 5$? Pour les États-Unis, sa suppression n'aurait guère causé de problèmes, mais au lieu de cela, le Canada a décidé de riposter. Nous avons riposté en imposant un droit canadien de 5$; le droit perçu par les Américains était de 8,40$. Comme représailles, nous avons perçu des droits équivalant à environ la moitié de ceux prélevés à l'entrée aux États-Unis.

[*Texte*]

• 1640

That has little to do with regulation, I guess, but it is just a bitter point with me.

The Chairman: I was going to bring it back to the relevance of the regulations—

Mr. Lee: I apologize.

The Chairman: —but it was Mrs. Marleau who led you down that path, so it's okay.

Mrs. Marleau: I listened to you talking about labelling and so on. Are you suggesting that we should accept anything the U.S. is willing to ship here and do away with all regulations on any kind of labelling because otherwise our lower market can't buy the ends of runs without changing the labelling?

What is frightening about that is that if we really wanted it absolutely wide open, then at some point we would have absolutely no Canadian regulations and we would be subjugated completely to the U.S. If we bought stuff with English and Spanish labels on it, so be it—and their weights and measures, and their standards for everything, for that matter.

Mr. Lee: I am not suggesting we do that.

Mrs. Marleau: But that is really what we are faced with if we go all the way.

Mr. Lee: We have two choices. We can make product which enters the country meet the standards of this country. As I said earlier, we have a regulatory structure, based on a closed economy, that goods coming in would be resold to Canadians by Canadians. That's not the case any more; they are sold to Canadians by Americans. In major part, those goods are exempt from our regulations. So either we have to untie the hands of our Canadian retailers, or we will watch them disappear, or we require goods coming into the country, regardless of whether they are brought in by a Canadian in the trunk of his car or whether they come in shipment to a tool retailer, to meet the standards of this country.

We are not doing that. We are not doing it with the 60 million people who cross the border each year and we are not doing it with the 40 million parcels that come in. Virtually none of that product meets Canadian standards, because it is not illegal to buy products that do not meet Canadian standards. It is only illegal to sell product in Canada that doesn't meet Canadian standards. We have to do one of the two things, but we have agreed with the U.S. to harmonize our standards and our regulations. We have to make love by January 1, 1997, in some form, so we had better sort out just how we're going to harmonize between now and then.

If you haven't guessed by now that I am not a great fan of the free trade agreement, I will assure you that I am not. One of the reasons is just this: the harmonizing in this will be done by Canada and the melody will be sung by the U.S. Why hamper ourselves further? What is truly destroying jobs is our regulatory structure.

[*Traduction*]

Cela n'a sans doute pas grand-chose à voir avec la règlementation, mais c'est pour moi une cause d'amertume.

Le président: J'allais vous ramener aux règlements.

M. Lee: Je m'excuse.

Le président: . . .mais, comme c'est M^me^ Marleau qui vous a amené sur ce terrain, vous êtes tout excusé.

Mme Marleau: Vous nous parlez de l'étiquetage, entre autres. Pensez-vous que nous devrions accepter tout ce que les États-Unis veulent bien nous envoyer et éliminer tout règlement sur l'étiquetage, car notre marché moins important ne pourrait pas acheter les fins de séries sans changer l'étiquetage?

Ce qui m'effraye dans tout cela, c'est que si nous désirons vraiment éliminer tout obstacle, tous les règlements canadiens disparaîtront à un moment donné, et nous serons complètement dominés par les États-Unis. Si les étiquettes du produit acheté sont en anglais et en espagnol, on les accepte ainsi d'ailleurs que leur système de mesure et toutes leurs normes.

M. Lee: Ce n'est pas ce que je suggère.

Mme Marleau: Non, mais c'est ce qui va se passer si nous allons jusqu'au bout.

M. Lee: Il y a deux possibilités. Nous pouvons exiger que les produits importés respectent les normes de notre pays, et, comme je l'ai déjà dit, nous avons une structure réglementaire fondée sur une économie fermée qui prévoit que ces produits seront revendus à des Canadiens par des Canadiens. Mais ce n'est plus le cas; les produits sont vendus aux Canadiens par des Américains et, dans la plupart des cas, en exemption des règlements. Donc, nous devons choisir; ou bien nous libérons les détaillants canadiens et nous allons alors les voir disparaître, ou bien nous exigeons que tous les produits importés soient conformes aux normes canadiennes, qu'ils soient transportés dans le coffre d'une voiture particulière ou qu'il s'agisse d'un lot d'outils expédié à un détaillant.

Mais ce n'est pas ce que nous faisons. Nous ne le faisons pas à l'égard des 60 millions de personnes qui traversent la frontière chaque année et nous ne le faisons pas non plus à l'égard des 40 millions de paquets qui nous arrivent annuellement. Ces produits ne correspondent partiquement jamais aux normes canadiennes, car l'achat d'articles qui ne reflètent pas ces normes n'est pas interdit. Ce qui est illégal, c'est de vendre au Canada un produit qui ne répond pas aux normes canadiennes. Il nous faut choisir l'une ou l'autre de ces deux méthodes; nous avons donné notre accord aux États-Unis pour harmoniser nos normes et nos règlements avec les leurs. Les épousailles, sous une forme quelconque, sont prévues pour le 1^er^ janvier 1997, et nous devons d'ici là décider comment effectuer l'harmonisation prévue.

Si vous n'avez pas encore deviné que je ne suis pas partisan enthousiaste de l'Accord de libre-échange, je peux vous assurer que je ne le suis pas, parce que, entre autres choses, c'est le Canada qui va harmoniser, mais la musique sera américaine. Pourquoi ajouter à nos entraves? C'est notre structure réglementaire qui effectivement fait disparaître les emplois.

[*Text*]

That's why I say that the actions of this committee are absolutely critical to the economic well-being of the country. I don't think I overemphasize it. I can assure you that in the market that is exactly what is happening. We have to do one or the other. I am delighted that the committee is sitting and that we are acting on the problem, because it is hurting so much.

I would also say, before the chairman nails me on this one, that the free trade agreement also brought us this rationalization in the distribution structure, which we desperately needed. So there are some benefits.

The Chairman: I never thought I would hear that from you. So we found at least one benefit.

Mr. Langdon (Essex—Windsor): First, my apologies for being late.

Mrs. Marleau: You weren't late; we started early.

Mr. Langdon: I was going to make that point.

What you have talked about today is certainly a whole series of powerful pressures that are very difficult for our economy to be able to respond to. The questions that strike me, I suppose, are mostly about some of the regulations that have been put into effect for health and safety reasons. For instance, we have a meat inspection system in Canada that is built on certain concerns about health standards. Anyone who has watched some of the recent documentaries about the way in which the United States meat inspection system has. . .some would say it has gotten out of control; some would say there are a series of problems in the way it is administered.

• 1645

If we follow the route of simply accepting that U.S. standards are acceptable for meat products coming into this country, which is pretty much the route we are following right now—we are pretty much down to random border checks now—I end up asking if there are not potential health hazards associated with accepting the one of the two choices that you suggest as being open to us—the harmonization with the United States approach. Do you see that as a potential problem?

Mr. Lee: Yes, but we have agreed to harmonize. It is a little bit like the inherent right to self-government—now we have to do it, but what does it mean to harmonize? We have to agree with the U.S. on what the harmonization will be. We will have to arrive at an agreement with the U.S. on meat inspection, just the same as with health hazards.

For example, Canadians have a standard that solder containing no more than 15% lead will be used in cans that hold food, but that's a voluntary industry standard. However, there is food coming in from Poland and Brazil and any

[*Translation*]

C'est pourquoi j'affirme que les travaux de votre comité jouent un rôle absolument critique à l'égard du bien-être économique de notre pays. Je ne saurais trop le souligner. Je peux vous assurer que c'est ce qui se passe actuellement dans le commerce. Il faut choisir entre ces deux voies. Je suis très heureux de voir que votre comité étudie la question et que des mesures seront prises pour résoudre ce problème, qui cause bien des difficultés.

Avant que le président n'intervienne pour me remettre dans le droit chemin, je voudrais ajouter que l'Accord de libre-échange a permis la rationalisation des structures de distribution, dont nous avions désespérément besoin. On en a donc tiré quelques avantages.

Le président: Je n'aurais jamais cru que je vous entendrais dire cela. Donc, il y aurait au moins un avantage.

M. Langdon (Essex—Windsor): Tout d'abord, veuillez m'excuser d'être arrivé en retard.

Mme Marleau: Vous n'étiez pas en retard; nous étions en avance.

M. Langdon: C'est ce que j'allais signaler.

Donc, vous parlez aujourd'hui de toute une série de très fortes pressions auxquelles notre économie a bien du mal à réagir. Ce sont les règlements préparés pour répondre à des besoins de santé et de sécurité qui retiennent surtout mon attention. Par exemple, le Canada a élaboré un système d'inspection des viandes qui répond à certaines préoccupations concernant les normes de santé. Toute personne ayant vu les récents documentaires montrant la direction prise par le système américain d'inspection des viandes. . . Certains diraient qu'on en a perdu la maîtrise; d'autres affirmeraient que son administration pose toute une série de difficultés.

Si nous décidons tout simplement d'accepter les normes américaines dans le cas des produits de boucherie que nous importons, ce qui est d'ailleurs assez proche de ce que nous faisons actuellement—on en est pratiquement rendu à des vérifications aléatoires à la frontière—je me demande si en acceptant l'une des deux possibilités que vous avez suggérées, à savoir l'harmonisation avec la réglementation américaine, on ne va pas mettre notre santé en danger. Ne pensez-vous pas que cela pose un risque potentiel?

M. Lee: Oui, mais nous avons déjà donné notre accord à l'harmonisation. C'est un peu comme le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale—nous devons maintenant passer à la pratique, mais que faut-il entendre par harmonisation? Il faut arriver à une entente avec les États-Unis sur le sens à donner à ce terme. Il faudra arriver à une entente avec les États-Unis sur l'inspection des viandes, comme pour les risques pour la santé.

Par exemple, une norme canadienne précise que la soudure utilisée pour les boîtes de conserve ne doit pas contenir plus de 15 p. 100 de plomb; mais il s'agit d'une norme définie par l'industrie, et qui est facultative. Or, nous

[*Texte*]

number of places that has perhaps 70% lead and 30% tin in the solder. We don't have a standard other than the voluntary standard that the Canadian industry put on itself, so there you do have a health hazard. You do have the lead leaching out in acidic foods.

As a nation we still have the ability to require that this not happen in that particular case, but we have to set a standard. Earlier I was referring to standards versus specific approval processes. If we set the standard, we can prosecute the offenders as vigorously as we wish. We can seize the shipments and all of the usual things, but we have to do it by standards and by an inspection process that's based on a statistically significant sample. I don't think that's unreasonable because people in North America don't ship bad food with malice and forethought.

One of the things that has troubled me about our regulatory structure is that in the past we have solved problems that didn't exist, and I don't think we can afford to do that in the future.

Mr. Langdon: Play that one out a little bit more for me. We solved problems that didn't exist?

Mr. Lee: In the event that somebody willingly shipped contaminated food, we have gone to an inspection process that would provide 100% inspection, but we have been backing down from that for some time because it is just too costly and because you can still miss a number of things. You may not be making the test for residual antibiotics, for example. You test for lead but you miss the residual antibiotics, which are far more damaging, so even 100% inspection seldom. . .you can't do it because you can't do all the tests. It is that sort of thing.

Because of the fear of the random event, what we did in the past was to put in place a regulation that was extremely costly, yet a problem really did not exist. You cannot ensure that no one will ever get shellfish poisoning from the red-tide effect on the west coast, or whatever it happens to be. You can't ensure 100% on these things, so you try to arrive at a level that gives you the confidence you need at the cost you can afford.

• 1650

Mr. Langdon: With the area you're working in yourself, it's a bit easier to see standardization or working through the standards for measurement and that kind of thing as something that is a win-win proposition for both the United States and ourselves. Would that not be the case?

Mr. Lee: The U.S. is going to drag us back into the last century in standards in many areas.

Mr. Langdon: You don't see them moving ahead with the kind of metrification that—

[*Traduction*]

importons des boîtes de conserve venant de Pologne, du Brésil et de bien des pays, qui utilisent une soudure pouvant contenir 70 p. 100 de plomb et 30 p. 100 d'étain. C'est une norme que l'industrie s'est volontairement imposée, mais qui est facultative, et il n'y en a pas d'autre; donc on rencontre un risque pour la santé dans ce domaine. En effet, dans le cas d'aliments acides, le plomb peut se dégager par lixiviation.

En tant qu'État, nous pouvons encore établir une interdiction dans ce cas particulier, mais, pour cela, nous devrions établir une norme. Il y a quelques instants, je mentionnais la différence entre une norme et un processus d'approbation spécifique. Dans le cas d'une norme, on peut poursuivre les contrevenants avec toute la vigueur désirée. On peut prendre toutes les mesures usuelles, comme la saisie de l'expédition, mais il faut alors pouvoir se référer à des normes et disposer d'un processus d'inspection qui se fonde sur un échantillonnage statistiquement significatif. Cela me semble raisonnable, car personne en Amérique du Nord n'expédie des aliments contaminés avec préméditation.

Ce qui m'inquiète dans notre structure réglementaire, c'est que, dans le passé, nous avons résolu des problèmes qui n'existaient pas, et je ne pense pas que nous puissions nous offrir ce luxe à l'avenir.

M. Langdon: Voulez-vous revenir là-dessus, s'il vous plaît. Vous dites que nous avons résolu des problèmes qui n'existaient pas?

M. Lee: Pour tenir compte d'une situation où un expéditeur livrerait sciemment des aliments contaminés, nous avons prévu un processus d'inspection à 100 p. 100; depuis quelque temps déjà, nous nous écartons de ce système, qui est tout simplement trop coûteux et ne peut de toute façon pas tenir compte de tout. Par exemple, on ne procède peut-être pas à des tests pour antibiotiques résiduels. On vérifie l'absence de plomb, mais on ignore les antibiotiques résiduels, qui sont bien plus dangereux. Donc, même une inspection à 100 p. 100 va rarement... On ne peut pas le faire, parce qu'on ne peut pas procéder à tous les tests. C'est le genre de situation qu'on rencontre.

Dans la crainte d'un événement tout à fait aléatoire, nous avons, dans le passé, fait des règlements extrêmement coûteux pour régler un problème, qui, dans les faits, n'existait pas vraiment. On ne peut pas être certain que personne ne s'empoisonnera jamais après avoir mangé des crustacés et des coquillages qui ont subi l'effet de la marée rouge sur la côte ouest, par exemple. On ne peut pas en être certain à 100 p. 100, donc on essaie d'en arriver à un niveau qui donne la confiance voulue à un coût abordable.

M. Langdon: Dans votre domaine, il est un peu plus facile d'estimer que l'harmonisation des normes avec les États-Unis sera un avantage pour les deux partenaires.

M. Lee: Dans bon nombre de domaines, les États-Unis vont nous ramener au siècle dernier pour ce qui est des normes.

M. Langdon: Vous ne croyez pas qu'ils adopteront le système métrique qui. . .

[*Text*]

Mr. Lee: No, because the entire U.S. industry is built on national fine, national coarse threads, for example, not metric threads. They're not going to be willing to change, yet the rest of the world is now on metric threads, except of course for those portions of the world that are selling into the U.S. market where they use that sort of thing, national coarse, national fine.

The American standards are becoming increasingly isolated in the world. One of the many reasons I was concerned about the free trade agreement is that the harmonization of standards will drag us backward in that area. We will not have the type of universal standardization that the ISO and other organizations promote—with very good reason, so that a 6 millimetre bolt from Germany will fit a 6 millimetre nut made in Canada. This isn't in all areas. Let's face it, the U.S. has very good standards in a number of areas, but certainly in weights and measures I believe that will be a backward step.

Mr. Langdon: Let's say we were talking about a satisfactory harmonization process. What would that have to entail between ourselves and the United States for it to merit that label?

Mr. Lee: I think we'd have to be there first with the most information. Not always does the most powerful side win. Often the smartest side can win. When you go into a negotiation, you should have a vision of the result. If we had a vision of what we wanted in regulation, and we said we can't budge them off this but we'll be able to get them here, and if we come in with this, we might convince them in this area. They will agree to it, particularly if we have more information and can point out the international economic advantages. . . If we prepare for the harmonization process better than we have for other aspects of the free trade agreement, then I think we can win on that.

We have not done a lot. Some departments are much more active than others. National Health and Welfare have been active all the way through; they always were. They were always concerned about the American standard and the Canadian standard and the harmonization of the two. Health and Welfare has always been an international department from a standards viewpoint, but many of the other departments haven't.

Imagine the poor Department of Agriculture with the Canada Seeds Act. There are 51 seed acts in the U.S.: a federal one and all the state ones. What are you going to do? It's very difficult to harmonize when you've got a federal, centralist system in Canada with what I understand is a very good seeds act, and you have to harmonize with 50 in the U.S. But the U.S. hasn't thought about this, either. If we think intelligently enough about it now, then we can go into the process and say, look, you guys are never going to get your act together with 50 states, so you might as well accept the Canada Seeds Act.

[*Translation*]

M. Lee: Non, car toute l'industrie aux États-Unis est fondée sur la série des filets fins, le filetage américain à gros pas, par exemple, et non sur le filetage métrique. Ils ne voudront pas changer, pourtant tous les autres pays du monde utilisent à l'heure actuelle le filetage métrique, à l'exception bien sûr de ceux qui vendent leurs produits sur le marché américain.

Les normes américaines sont en train de devenir de plus en plus isolées dans le monde. L'une des nombreuses raisons pour lesquelles l'Accord de libre-échange me préoccupait, c'est que l'harmonisation des normes va nous ramener en arrière dans ce domaine. Nous n'aurons pas le genre de normalisation universelle que l'Organisation internationale de normalisation et que d'autres organismes favorisent—pour de très bonnes raisons, afin qu'un boulon de 6mm provenant d'Allemagne puisse s'ajuster à un écrou de 6mm fait au Canada. Ce n'est pas le cas dans tous les domaines. Admettons-le, les États-Unis ont d'excellentes normes dans bien des domaines, mais pour ce qui est des poids et mesures, je pense que nous ferons un pas en arrière.

M. Langdon: Que faudrait-il pour qu'un processus d'harmonisation entre le Canada et les États-Unis soit satisfaisant?

M. Lee: Tout d'abord, je crois qu'il nous faudrait être là-bas avec le plus d'information possible. Ce n'est pas toujours le plus puissant qui gagne. Souvent le plus intelligent peut gagner. Lorsqu'on entreprend des négociations, on devrait avoir une vision des résultats. Si nous avions une vision de ce que nous voulons comme réglementation, et si nous savions que nous ne pourrons les faire bouger sur telle question, mais que nous pourrons obtenir telle ou telle autre chose, nous serons peut-être capables de les convaincre dans ce domaine. Ils seront d'accord, particulièrement si nous avons plus d'information et que nous pouvons leur faire ressortir les avantages économiques sur le plan international. . . Si nous nous préparons mieux au processus d'harmonisation que nous ne l'avons fait pour d'autres aspects de l'Accord de libre-échange, je pense que nous pourrons gagner sur ce point.

Nous n'avons pas fait beaucoup de choses. Certains ministères ont été plus actifs que d'autres. Le ministère de la Santé et du Bien-être social a été actif tout au long des négociations; il l'a toujours été. L'harmonisation entre le Canada et les États-Unis l'a toujours préoccupé. Santé et Bien-être social a toujours été un ministère international du point de vue des normes, mais bon nombre d'autres ministères ne le sont pas.

Imaginez un peu le pauvre ministère de l'Agriculture avec la Loi canadienne sur la semence. Il existe 51 lois sur la semence aux États-Unis: une loi fédérale et une loi pour chacun des Etats. Qu'allez-vous faire? Lorsqu'on a un système fédéral, centraliste au Canada avec ce que je considère comme étant une très bonne loi sur les semences, il est très difficile d'harmoniser avec les 50 lois américaines, mais les États-Unis n'y ont pas pensé. Si nous y réfléchissons avec suffisamment d'intelligence maintenant, nous pourrons aborder les négociations en leur disant: écoutez, vous ne réussirez jamais à harmoniser votre loi avec les 50 Etats, alors vous devriez peut-être accepter la loi canadienne.

[*Texte*]

Well, it's not quite that simple, but we can present them with something that will provide them with a target to aim at when they're talking to the states, because they don't have any more fun getting 50 states to agree than we do getting the provinces to agree.

• 1655

Mr. Langdon: If we were to be looking down the road, let's assume we have not seen a free trade agreement come into effect with the United States and there has been no legislated requirement that harmonization of standards be worked out. Do you not still think the pressure of ever-increasing trade and increasing integration between the two economies would have pushed us in that direction in any event?

Mr. Lee: I think it would have, but as long as you have reasonable control over your borders, you can run whatever kind of curious little society you want within those borders and you can insulate it from the outside to the extent you wish, which isn't pure pig-headedness. We have such a different society in Canada, where we fund medicare and hospitalization for example. And I should admit, Mr. Chairman, I was born in Saskatchewan, where it all came in. Even though I'm in business, I'm a fan of it. I just had a friend die in Florida two months ago. He was in hospital three days and had no surgery. His bill was $57,000. I've been talking to his widow. I don't want to see that for this country. I hope someone here uses all of my credits with doctors and hospitals. That's one big difference we have.

We have a subsidiary in the United States, and it costs us $3,000 a year for each employee to cover them with a health plan. It's a terrible thing to say, but those employees are in the palm of our hands. In Ogdensburg, New York, nobody buys health plans for their employees. We've never had anybody resign from our firm because it's one of the few in that little town that will provide health care. How do you employ 150 Canadians and give them one system and employ four Americans and give them a different system?

You can control your own society to a certain extent, but you have to have a reasonable control of your border and you have to apply the taxes that pay for this on goods that come in through that border. That we are not doing. We weren't really doing it terribly effectively before the free trade agreement, but this has all been accentuated with the effect we've seen under cross-border shopping.

It's not really so much for the money that could be saved in product. It's just the simple fact you could pay for the trip by filling your gas tank down there. That's really the motivator for cross-border shopping as much as anything. It's a free Sunday drive. I think that's a day that might have been, not a day that can come again.

We now have to face the fact we've agreed to do this. I might say, Mr. Chairman, I don't believe we should tear up the agreement. I happen to think that when you make an agreement, you should follow through on it, so while I'm an

[*Traduction*]

Eh bien, ce n'est pas aussi simple que cela, mais nous pouvons leur présenter quelque chose qui leur servira d'objectif à atteindre lorsqu'ils négocieront avec les Etats, car il n'est pas plus facile pour eux de faire accepter quelque chose par les 50 Etats que pour nous de le faire accepter par les provinces.

M. Langdon: Supposons que nous n'ayons pas conclu d'Accord de libre-échange avec les États-Unis et que l'harmonisation des normes ne soit pas exigée par la loi. Ne croyez-vous pas que la pression toujours plus forte du commerce et l'intégration, de plus en plus grande, des deux économies nous auraient poussés dans cette direction de toute façon?

M. Lee: Je crois que oui, mais tant qu'on a un contrôle raisonnable de ses frontières, on peut continuer à mener ses affaires comme on l'entend sans que ce soit par pur entêtement. Au Canada, nous avons une société très différente, par exemple nous finançons les soins médicaux et l'hospitalisation. Et je dois admettre, monsieur le président, que je suis né en Saskatchewan, où tout a commencé. Même si je suis dans les affaires, je suis très en faveur de notre régime de soins de santé. Un de mes amis est décédé récemment en Floride, il y a deux mois. Il a été hospitalisé pendant trois jours et n'a subi aucune intervention chirurgicale. Sa facture s'est élevé à 57,000$. J'ai parlé à sa veuve. Je ne voudrais pas que nous nous retrouvions dans cette situation au Canada. J'espère que quelqu'un ici utilise tous mes crédits avec les médecins et les hôpitaux. Voilà une différence importante entre le Canada et les États-Unis.

Nous avons une filiale aux États-Unis, et il nous en coûte 3,000$ par an pour chaque employé pour un régime d'assurance-santé. C'est une chose terrible à dire, mais nous faisons ce que nous voulons de ces employés. A Ogdensburg, New York, aucun employeur n'offre un régime d'assurance-santé à ses employés. Aucun de nos employés n'a jamais démissionné, car nous sommes dans cette petite ville l'une des rares entreprises qui offre un régime d'assurance-santé. Comment peut-on employer 150 Canadiens et leur donner un système, et employer quatre Américains et leur donner un système différent?

On peut contrôler sa propre société dans une certaine mesure, mais il faut avoir un contrôle raisonnable de ses frontières et il faut appliquer, sur les biens traversant ces frontières les taxes qui paient pour cela. Nous ne le faisons pas. Nous ne le faisions pas vraiment de façon efficace avant l'Accord de libre-échange, mais tout cela s'est accentué avec le magasinage outre-frontière.

En fait, ce n'est pas tant pour l'argent qu'on peut épargner sur le prix du produit. C'est tout simplement qu'on peut défrayer le coût du voyage en faisant le plein d'essence là-bas. Voilà vraiment ce qui motive le magasinage outre-frontière plus que toute autre chose. C'est une promenade du dimanche gratuite. Je pense que c'est ce qui aurait pu arriver, non ce qui pourrait se produire de nouveau.

Nous devons maintenant faire face au fait que nous avons conclu un Accord de libre-échange. Je ne dis pas, monsieur le président, que nous devrions déchirer l'Accord de libre-échange. Je pense que, lorsqu'on signe un accord, on

[*Text*]

unhappy companion going along, I will go along. I will try to make this work, which is why I am here today. I desperately want to see it work. If you don't have control of your border, then you cannot make those differences. I'm sure I'm speaking to the converted on this one.

Mr. Sobeski (Cambridge): I could yield the floor to my honourable friend from Essex—Windsor, but I wouldn't want to be accused of being a mirror against the wall.

I want to get back to the regulations. You did mention you operate a business in Ogdensburg?

Mr. Lee: That's right.

Mr. Sobeski: Is it a mail-order business, or is it more of a retail outlet?

Mr. Lee: It's the distribution arm of our manufacturing firm. We sell to all of our competitors in the United States, all the mail-order tool firms in the United States, virtually without exception. You have in your package a little brochure called "Veritas". We manufacture all the products in there. Veritas Tools U.S.A. in Ogdensburg distributes that product to American retailers.

• 1700

Mr. Sobeski: If you do business in the States—I guess we're again dealing with the regulatory side here—do you see problems with the regulatory system? Do you encounter problems with the regulatory system in the United States?

Mr. Lee: Yes, but we encounter more problems going into the United States from Canada than vice versa. For example, we sell a product, something called a blind nailer, which is in that little Veritas catalogue. It involves a small stainless steel plain body with a chisel in it, held at a certain angle so that you can raise a chip of wood, drive in a nail, and glue down the chip of wood, and you don't know where the nail went in. It's a very popular impulse item. It also works, but it's mostly an impulse item.

Because there isn't a Canadian manufacturer, we buy that chisel in the U.S. In the U.S. that chisel doesn't have to be marked, but by bringing it into Canada, putting it into this stainless steel body and sending it back to the U.S., U.S. customs requires us to mark the chisel. We pointed out to them that the manufacturer in New Jersey did not have the facilities for marking chisels, because it's not required in the U.S. They said that was our problem. If we wanted to take it out the of the country and bring it back in again, it had to be marked "Made in the U.S.A." or they wouldn't let it in. We could point out to them that every chisel we use in this product that we sell all around the world is made in the U.S.A., but they just said if we didn't like it, appeal it to Washington. Of course, it's 18 months and we had no choice.

[*Translation*]

doit le respecter; alors même si je n'en suis pas très heureux, je le respecterai. Je vais essayer de faire en sorte que cela fonctionne, et c'est pour cette raison que je suis ici aujourd'hui. Je veux désespérément que l'accord fonctionne. Si l'on n'a pas le contrôle de ses frontières, alors on ne peut pas faire ces différences. Je suis convaincu que je suis en train de prêcher un converti à cet égard.

M. Sobeski (Cambridge): Je pourrais céder la parole à mon honorable collègue d'Essex—Windsor, mais je ne voudrais pas qu'on m'accuse d'être un véritable miroir.

Je voudrais revenir au règlement. Vous avez bien mentionné que vous aviez une entreprise à Ogdensburg?

M. Lee: C'est exact.

M. Sobeski: Est-ce une entreprise de vente par correspondance, ou plutôt un point de vente?

M. Lee: Il s'agit de la division de distribution de notre entreprise de fabrication. Nous vendons à tous nos concurrents aux États-Unis, à pratiquement toutes les entreprises de vente d'outils par correspondance aux États-Unis, sans exception. Vous avez dans votre trousse d'information un petit dépliant intitulé Véritas. Nous fabriquons tous les produits qu'on y trouve. Veritas Tools U.S.A. à Ogdensburg distribue ses produits aux détaillants américains.

M. Sobeski: Puisque vous faites affaires aux États-Unis—je suppose que nous parlons toujours de la règlementation—avez-vous des problèmes avec le système de règlementation américain?

M. Lee: Oui, mais nous avons davantage de problèmes à passer du Canada aux États-Unis que l'inverse. Par exemple, nous vendons un produit qu'on appelle appareil de clouage à tête perdue, qui se trouve dans ce petit catalogue Véritas. Il s'agit d'une petite boîte en acier inoxydable avec un ciseau dedans, maintenu à un certain angle permettant de soulever un copeau de bois, de rentrer un clou et de recoller le copeau de bois sans qu'on puisse voir où se trouve le clou. C'est un article d'achat spontané très populaire. Il fonctionne bien également, mais c'est surtout un article d'achat spontané.

Étant donné qu'il n'y a pas de fabricants canadiens, nous achetons ce ciseau aux États-Unis. Aux États-Unis, il n'est pas nécessaire que ces ciseaux soient marqués, mais parce que nous l'apportons au Canada, que nous le plaçons dans cette boîte en acier inoxydable et que nous le renvoyons aux États-Unis, les douanes américaines exigent que nous marquions le ciseau. Nous leur avons fait remarquer que le fabricant au New-Jersey n'avait pas les installations voulues pour marquer les ciseaux, parce que cela n'est pas nécessaire aux États-Unis. On nous a répondu que c'était notre problème. Si nous voulions le sortir du pays et le rapporter de nouveau aux États-Unis, il devait être marqué «Made in the U.S.A.», sinon ils ne le laisseraient pas rentrer. Nous pourrions leur faire remarquer que chaque ciseau que nous utilisons dans ce produit, que nous vendons partout dans le monde est fait aux États-Unis, mais ils nous ont dit que si nous n'étions pas d'accord, nous n'avions qu'à faire opposition à cette décision à Washington. Évidemment, cela fait 18 mois, et nous n'avions pas le choix.

[*Texte*]

We now assemble that product in Ogdensburg for the U.S. market. We send the bodies down to Ogdensburg and put the chisels in there. We actually had to send a blister pack machine so that we could do it. That's the kind of regulation in the U.S. that affects you. If we were in the U.S. it wouldn't have affected us that way.

Mr. Sobeski: I'm just taking a look through your catalogue. You sell across Canada. You have a retail outlet in Vancouver and Edmonton. In British Columbia there is a provincial sales tax; in Edmonton there's no provincial sales tax. I was looking at your order form. On there, of course, if you do not live in Ontario or B.C., you do not pay the provincial sales tax. We are talking about regulations with the United States, but it raises the question of how a competitor of yours in Nova Scotia. . .how does the Nova Scotia government collect their provincial sales tax?

Mr. Lee: They don't, because they cannot attach any assets of our company to enforce that. Years ago I used to send each of the Ministers of Finance an annual account of the sales tax we didn't collect for them. I wanted to enrage them to the point that they would co-operate so that this whole business of interprovincial taxation would be resolved. It's the biggest competitive disadvantage we have. We would quite cheerfully pay all the provincial sales taxes, but I won't pay a penny until they collect them from the American vendors as well. I've told them that.

We have Manitoba on our back now, Nova Scotia, Newfoundland, and Prince Edward Island is even after us. This is so typically Canadian. We will beat up on the local boys and let the out-of-towners get away free. Why should we pay the tax when we're already at a serious disadvantage vis-à-vis our American competitors? You're quite right, it's discriminatory against the Nova Scotian retailer. Most of the goods are coming out of central Canada anyway. Quebec and Ontario are the primary points of origin for all of these products. The outlying regions are consistently discriminated against by this failure to co-ordinate provincial sales tax collection.

One of the things I thought would have been a relatively simply solution is for National Revenue to collect provincial sales tax at the same time that they collect the federal sales tax or GST. Mr. Jelinek said that it was inefficient to collect under two schedules. I think that power play between the federal government and the provinces. . .

• 1705

Let's give the other side of the case. Ontario, having campaigned against the GST, was not going to agree to it. They would rather see their retailers slaughtered than agree with Mr. Jelinek. This little power play is costing our country

[*Traduction*]

Nous assemblons maintenant ce produit à Ogdensburg pour le marché américain. Nous envoyons les boîtes à Ogdensburg, et c'est là que nous y installons les ciseaux. En fait, nous avons dû envoyer une machine de conditionnement de blister pour le faire. Voilà donc le genre de règlementation américaine qui nous affecte. Si nous étions aux États-Unis, cela ne nous aurait pas touché de cette façon.

M. Sobeski: Je suis en train de jeter un coup d'oeil à votre catalogue. Vous vendez partout au Canada. Vous avez un point de vente à Vancouver et à Edmonton. En Colombie-Britannique il y a une taxe de vente provinciale; à Edmonton il n'y en a pas. Je regardais votre bon de commande, et, naturellement, à moins de vivre en Ontario ou en Colombie-Britannique, on ne paie pas de taxe de vente provinciale. Nous parlons des règlements qui existent aux États-Unis, mais cela soulève la question de la façon dont un de vos concurrents de Nouvelle-Écosse. . . Comment le gouvernement de la Nouvelle-Écosse perçoit-il la taxe de vente provinciale?

M. Lee: Il ne la perçoit pas, car il ne peut pas rattacher d'actifs à notre société pour le faire. Il y a des années, j'envoyais à tous les ministres des Finances un compte rendu annuel de la taxe de vente que nous n'avions pas perçue pour eux. Je voulais les enrager jusqu'au point où ils voudraient collaborer afin qu'on puisse régler cette question de la taxe interprovinciale. C'est notre plus grand désavantage concurrentiel. Nous serions très heureux de payer toutes les taxes provinciales de vente, mais je ne paierai pas un sou tant qu'ils ne percevront pas cette taxe auprès des vendeurs américains également. Je leur ai dit cela.

Le Manitoba nous demande de percevoir la taxe provinciale à l'heure actuelle, tout comme la Nouvelle-Écosse, Terre-Neuve et même l'île-du-Prince-Édouard. C'est tellement typiquement canadien. Nous sommes très durs avec nos compatriotes, mais nous laissons les étrangers s'en tirer à bon compte. Pourquoi devrions-nous payer la taxe, alors que nous sommes déjà gravement désavantagés par rapport à nos concurrents américains? Vous avez tout à fait raison, c'est discriminatoire à l'égard du détaillant de la Nouvelle-Écosse. La plupart des produits proviennent du centre du Canada. Le Québec et l'Ontario sont les principaux points d'origine de tous ces produits. Les régions périphériques sont constamment victimes de discrimination parce qu'on n'arrive pas à coordonner la perception des taxes de vente provinciales.

Une solution très simple, à mon avis, serait que le ministère du Revenu national perçoive la taxe de vente provinciale en même temps que la taxe de vente fédérale ou la TPS. M. Jelinek a dit qu'il était inefficace de percevoir deux taxes différentes. Je pense que ce tiraillage entre le gouvernement fédéral et les provinces. . .

Voyons l'autre côté de la médaille. Après avoir fait campagne contre la TPS, l'Ontario n'allait sûrement pas collaborer. La province préférerait voir crever les détaillants plutôt que de s'accorder avec M. Jelinek. Ce petit conflit

[*Text*]

an awful lot in jobs. We don't need any more of those. You're quite right; it's a serious problem, this failure of the regulatory process to eliminate taxation as a factor in the competitive process.

Mr. Sobeski: I am bringing this back to a company doing business within Canada. We also have that U.S. market, but in essence I would think if you're doing business and you have an administration, it's easier for you to advise your accounting clerk or whoever is filling out the sales form to charge sales tax on every order. You can't collect for Ontario but not for Quebec. Nova Scotia brings in a *de minimus* rule that says if it's over $20 you collect it, but under $20—I mean, the permutations you run into are astronomical. You're dealing with different regulations, so obviously you're highlighting that as a concern, asking for some consistency so you don't have eleven different rules to worry about. If you have one rule to deal with, you can deal with them all.

Mr. Lee: I'm not even worried about that. If we were to charge the same tax on products coming from my American competitors, I don't care if I have to deal with eleven different tax schedules. Computers can do that. I mean, we can deal with eleven tax schedules. It isn't fun, but it certainly isn't terribly complex in today's world to deal with them.

The reason I won't remit taxes to Nova Scotia is that they won't even attempt to resolve the problem with our American competitors. That's being unkind—they haven't shown a great deal of effort to resolve those. I think we would just put ourselves at a very substantial disadvantage against our American competitors.

As it is now, we sell a product in that catalogue, a honing guide, that is $29.95. That product can come in from the U.S. exempt from duty because it's made in Canada, exempt from PST and GST, and compete against...Veritas Tools happens to sell to our retail arm, Lee Valley Tools, at the same price it sells to others. We have to cut our margin in order to compete with our own products coming out of the U.S. so the net cost to the customer will be the same. That's how curious our system is now.

Mr. Sobeski: I was looking at your catalogue again. You raised the issue about books, and I see here we do have a little 12-page segment on books. When you look at the price of the books here versus the price you say you can get out of Connecticut, I guess it raises the question that if consumers can buy a book out of Connecticut—and I assume the prices would be cheaper than in the catalogue here; I'm making that assumption.

Mr. Lee: Yes.

Mr. Sobeski: Why would you even want to continue in that line of business if you know you're not competitive? Consumers will go where the best price is. You as a manufacturer will go with the lowest price, best quality and everything else for the things that go into the particular catalogue. I'm a little curious about that.

[*Translation*]

coûte énormément d'emplois au pays. Nous avons eu suffisamment de conflits de ce genre. Vous avez tout à fait raison: le fait que les règlements n'aient pas réussi à supprimer les taxes comme facteur de concurrence est effectivement un très gros problème.

M. Sobeski: Encore une fois, j'applique cela au cas d'une entreprise qui fait des affaires au Canada. Il y a aussi le marché américain, mais j'imagine que si vous êtes en affaires, il est plus facile pour vous de dire à votre commis d'ajouter la taxe de vente à chaque commande. Vous pouvez la percevoir pour l'Ontario, mais non pour le Québec. La Nouvelle-Écosse applique la règle «de minimus» et renonce à la taxe pour tout montant inférieur à 20$, mais les permutations possibles sont inimaginables. Vous êtes assujetti à 11 règlements différents, et, évidemment, cela vous préoccupe. Vous voudriez naturellement un peu plus d'uniformité. S'il n'y avait qu'une seule règle, vous pourriez l'appliquer à tous les cas.

M. Lee: Ce n'est pas du tout cela qui m'inquiète. S'il fallait imposer la même taxe sur un produit importé de chez un concurrent américain, cela me serait égal d'être assujetti à 11 barèmes d'imposition différents. L'informatique peut s'en charger. Onze barèmes, ce n'est pas cela, la difficulté. Ce n'est pas la joie, mais de nos jours ce n'est pas la mer à boire.

Si je refuse de verser la taxe à la Nouvelle-Écosse, c'est que la province n'essaie même pas de résoudre le problème que nous avons avec nos concurrents américains. Je suis trop sévère disons qu'elle n'a pas fait beaucoup pour le régler. Cela ne ferait que nous placer dans une situation très désavantageuse par rapport à nos concurrents américains.

Par exemple, nous vendons un produit tiré de ce catalogue: un manuel sur le polissage, à 29,95$. Ce livre peut être importé des États-Unis, exonéré de droits parce qu'il est fabriqué au Canada, sans TVP ni TPS, et faire concurrence à... Il se trouve que Veritas Tools vend à notre entreprise affiliée de vente au détail, Lee Valley Tools, au même prix qu'elle demande aux autres. Il nous faut réduire notre marge bénéficiaire pour faire concurrence à nos propres produits importés des États-Unis si nous voulons que le prix net pour le consommateur reste identique. Parlez-moi d'une anomalie!

M. Sobeski: J'ai jeté un coup d'oeil sur votre catalogue. Vous parlez des livres, et je vois que vous leur consacrez une section de 12 pages. Si l'on compare le prix des livres ici et au Connecticut, une question se pose: si le consommateur peut faire venir le livre—j'imagine que le prix est plus bas que celui du catalogue, n'est-ce pas?

M. Lee: Oui.

M. Sobeski: Alors pourquoi restez-vous dans ce secteur d'activités si vous savez ne pas être concurrentiel? Le consommateur achètera au prix le plus bas. Comme fabricant, vous achetez la meilleure qualité et vendez au plus bas prix tous les produits que vous mettez dans votre catalogue. Cela m'intrigue un peu.

[*Texte*]

Mr. Lee: We take a shorter margin on books in order to remain competitive with the American suppliers. I have to admit we do not generally carry books sold by Canadian distributors because the margins become so short you can't sell them. We sell books we can buy directly from publishers, the same as our competitors do, which is, yes, one of the reasons I am unhappy with the policy.

But that isn't the reason... I noted the policy, but books are not a significant factor to us. The reason I noted the policy of the Department of Communications was that it so flies in the face of what's happening in the economy. It's supporting the distribution level of trade just as that level of trade is being eliminated as part of the rationalization process as we become more competitive. That's why I found it anomalous, not to mention the fact that the Department of Communications is making distribution policy in Canada. I found that mildly anomalous, too, that commercial policy should be flowing out of the Department of Communications.

• 1710

But I would note that of those books you see there, we've published five of those, none with Canada Council grants. We happen to publish books as well, which we sell successfully in the U.S.

If I can just get on a patriotic horse for one moment, I say in the formal brief that we are really and truly uniquely blessed in this country. We have a high level of education. I find it amusing to talk to my American competitors and find out what shipping errors they have, the number of mistakes that are made in their shipping departments, because we have a more literate work force here. We don't make that number of errors, and we don't have the same returns. We operate more efficiently, basically because the people we employ are more intelligent.

I am not terribly concerned about Canada's competing with the U.S., because we have a number of natural advantages. My concern is that we be allowed to compete using the basic advantage that we have, which is an intelligent work force with a good ethic. It is degrading because of what is happening to our education system. I don't find any problem with the work ethic. I think we can compete with the Americans. I don't want to have my hands tied by regulations in this case, whether it happens to be in the field of taxation or marking or electrical standards or whatever.

Mr. Sobeski: Like Mr. Lee indicated, once he gets going, we sort of rev his engine. So I am throwing out some questions. He is very good at picking up some of the points in his brief and highlighting them.

Here we are talking about sort of getting away from regulations by 1998 or 1997, but in the interim you are talking about piling up a whole bunch of regulations in between. You are saying make regulations applicable to all products entering Canada, yet we don't want to make it a job creation program for Customs and Excise to hire people to stop everybody at the border.

[*Traduction*]

M. Lee: Nous réduisons la marge bénéficiaire sur les livres pour soutenir la concurrence américaine. Je dois admettre que d'habitude nous ne vendons pas les livres vendus par les distributeurs canadiens parce que le bénéfice est trop mince. Nous vendons les livres que nous pouvons acheter directement à l'éditeur, comme nos concurrents, et c'est un reproche que j'adresse à cette politique.

Mais ce n'est pas la raison... Je connais cette politique, mais le livre n'est pas un produit très important pour nous. Si je suis au courant de la politique du ministère des Communications, c'est qu'elle va à contre-courant de l'évolution du marché. Elle favorise le secteur de la distribution, au moment même où ce secteur est en passe de disparaître par suite de la rationalisation et de la nécessité de devenir plus concurrentiel. C'est pourquoi elle m'a frappé, sans parler du fait que c'est le ministère des Communications qui au Canada fixe la politique de distribution. J'ai aussi trouvé un peu curieux que la politique commerciale soit aussi l'oeuvre de ce ministère.

Je tiens cependant à signaler que nous avons publié cinq des livres que vous voyez là, et cela sans aucune subvention du Conseil des arts du Canada. Nous publions tout simplement des livres, que nous vendons avec succès aux États-Unis.

Si vous me permettez un instant d'afficher ma fierté patriotique, j'ajouterai que dans notre mémoire nous disons que nous sommes particulièrement choyés dans ce pays. Nous avons un niveau élevé d'instruction. Comme nous avons des travailleurs plus instruits ici, je trouve amusant d'entendre parler mes concurrents américains du grand nombre d'erreurs commises dans leur service d'expédition. Nous n'en faisons pas autant et nous n'avons pas autant de marchandises retournées. Nous sommes plus efficaces, essentiellement parce que nos employés sont plus intelligents.

Je n'éprouve pas tellement de crainte de voir le Canada approuver la concurrence avec les États-Unis, parce que nous possédons un certain nombre d'avantages naturels. Je veux simplement qu'on nous permette d'y faire face en utilisant l'avantage fondamental dont nous disposons, c'est-à-dire une main-d'oeuvre intelligente et honnête. La situation se dégrade à cause de ce qui se passe dans notre système d'éducation. Je ne vois pas de difficulté en ce qui concerne la conscience professionnelle. Je pense que nous pouvons faire concurrence aux Américains. Je ne veux cependant pas avoir les mains liées par des règlements, que ce soit dans le domaine de la taxation, de la mise en marché, des normes en matière d'électricité, ou dans tout autre domaine.

M. Sobeski: Comme l'a dit M. Lee, une fois qu'il a démarré, il nous suffit de le stimuler encore en lui posant des questions. Il est vraiment habile pour extraire certains éléments de son mémoire et les souligner à notre intention.

Nous parlons de la suppression des règlements d'ici 1998 ou 1997, mais entre-temps, il est question d'accumuler toute une série de règlements. Vous dites que nous devrions avoir des règlements applicables à tous les produits entrant au Canada, pourtant nous ne voulons pas en faire un programme de création d'emplois pour Douanes et accises, c'est-à-dire faire engager des employés pour arrêter tout le monde à la frontière.

[*Text*]

I attended a session on cross-border shopping in the Windsor area where there was literally a room of 100 people, and every time someone made a suggestion, one-third of the room applaud and the other two-thirds would boo. They would all give their counter-points. Then there would be another suggestion and a different third would applaud and a different two-thirds would boo. There was never an consensus coming out.

If the intent is to work toward harmonization, why in the interim do we want to suddenly create a mountain of regulations that would hopefully come away in three or four years?

Mr. Lee: I don't think that is what I am suggesting. I am quite happy to do away with the Canadian regulations and make them invisible, as they are to our American competitors. If we want to do away completely with Canadian regulations so that we are not hampered by these regulations, as our American competitors are not hampered by them, fine. I don't seriously believe that, but that is the alternative.

All I am asking is why we don't apply the same regulations. I am not suggesting that we have new regulations. Maybe the new regulation is that all that applies to Canadians will now apply to Americans. Maybe we just need one more. I am not suggesting that we add more regulations. I am suggesting that we remove regulations as a competitive factor.

Mr. Sobeski: In your opening letter you talk about a number of old, established European tool manufacturers that went out of business. You are obviously saying that not only does stuff came in from the United States, but equipment and tools come out of Europe. How do you standardize all those? It seems from this that the U.S. isn't your only main supplier. I am sure there are tools coming over from Europe that have different regulatory rules. Or if stuff comes in from Europe, are there different regulatory rules on entry into Canada versus entry into the United States on tools?

Mr. Lee: No. The difference is whether they are brought into the country by a person or a business. If a person brings them in there is no regulation. If a business brings them in for resale, they must meet Canadian standards, because it's illegal to sell in Canada a product that does not meet Canadian regulation. As I mentioned earlier, it's not illegal to buy it.

• 1715

Goods coming from Europe are of much less concern because Canadians can't readily go to Europe to buy tools, but they can certainly cross the border to buy them. As I also mentioned earlier, the CSA approval system is not illegal

[*Translation*]

J'ai assisté à une réunion sur les emplettes outre-frontière dans la région de Windsor; il y avait une bonne centaine de personnes dans la salle. Chaque fois que quelqu'un faisait une suggestion, on entendait des applaudissements d'un tiers de l'assistance et des huées des deux autres tiers. Tout le monde avait des arguments contraires à formuler. Quelqu'un faisait alors une autre suggestion, et c'était alors un autre tiers de l'assistance qui applaudissait, tandis que deux tiers encore huaient. Il n'y avait jamais consensus.

Si nous devons nous diriger vers l'harmonisation, pourquoi créer entre-temps toute une montagne de règlements qui, espérons-nous, sont appelés à disparaître dans trois ou quatre ans?

M. Lee: Ce n'est pas ce que je suggère. Je suis tout à fait ravi qu'on élimine les règlements canadiens et qu'ils deviennent invisibles, pour ainsi dire, comme c'est le cas chez nos concurrents américains. Si vous voulez éliminer complètement les règlements canadiens afin qu'ils ne nous nuisent pas, comme aucun règlement ne nuit à nos concurrents américains, c'est très bien. Je n'y crois pas sérieusement, mais c'est une solution possible.

Je demande simplement pourquoi nous n'appliquons pas les mêmes règlements. Je ne parle pas d'en ajouter de nouveaux, à moins qu'il s'agisse d'un règlement stipulant que tous les règlements applicables aux Canadiens s'appliqueront dorénavant aux Américains. C'est peut-être le seul nouveau règlement dont nous ayons besoin. Cependant, je ne propose pas qu'on en ajoute d'autres. Je propose simplement qu'on élimine ceux qui nous désavantagent sur le plan concurrentiel.

M. Sobeski: Vous mentionnez dans lettre qu'un certain nombre d'entreprises européennes de fabrication d'outils, établies depuis longtemps, ont dû fermer leurs portes. Vous dites que l'équipement et les outils ne viennent pas seulement des États-Unis, mais aussi d'Europe. Comment peut-on normaliser tous ces produits? D'après vous, il semble que les États-Unis ne représentent pas votre seul principal fournisseur. Je suis persuadé que des outils en provenance d'Europe répondent à des règlements différents. Applique-t-on des règles différentes aux outils entrant au Canada en provenance d'Europe, par opposition aux États-Unis?

M. Lee: Non, la différence réside dans le fait que les outils sont apportés au pays par une personne ou une entreprise. Si c'est une personne qui les apporte ici, aucun règlement ne s'applique. Si une entreprise importe des outils pour la revente, ceux-ci, pour pouvoir être mis en vente au Canada, doivent répondre aux normes canadiennes, car, dans le cas contraire ce serait illégal de les vendre, mais, comme je disais tout à l'heure, il n'est pas illégal de les acheter.

Les marchandises en provenance d'Europe nous causent moins de soucis, parce qu'il est plus difficile de se rendre en Europe pour y acheter des outils que de franchir la frontière. Comme je le disais tout à l'heure, le système d'approbation

[*Texte*]

under GATT; it's only illegal under the free trade agreement. We can live under our curious regulatory standard in our trade with the rest of the world, but we can't in our trade with the U.S.A.

The Chairman: I'd like to ask a couple of questions. Since you're doing business on both sides of the border, have you found products that you'd like to sell in Canada that you cannot sell, or vice versa? Are there products you would like to sell in the United States that you can't?

Mr. Lee: Only if electrical approval is required. We cannot afford to pay for the CSA approval process to sell an electrical product from the U.S. in Canada. Essentially, the only product we're barred from selling in Canada is electrical product.

The Chairman: Are there electrical products that you can't sell in the U.S. because the reverse happens, that you can't get U.S. approval? Or don't you need it?

Mr. Lee: No, you wouldn't need it there. You would just have to meet standards. If you wanted to sell to state governments or to school boards that required UL approval, then you would have a problem; otherwise you wouldn't.

The Chairman: Your catalogue has obviously numerous suppliers to you. I don't know if it's confidential, but how much of that would be imported product?

Mr. Lee: Nearly half.

The Chairman: Is the other half made in Canada?

Mr. Lee: Yes. We make 20% of everything we sell. Of our total sales, I guess 55% would be coming in from the U.S. and Europe, and 45% is Canadian.

The Chairman: One of the things we're going to be reviewing is transportation regulation. In your shipping across Canada are you finding that transportation regulations as such are a problem, or is most of what you send done by Canada Post or those kinds of agencies so that you don't really run into the shipping aspect?

Mr. Lee: Transportation is a problem. For example, we sell stains and finishes that have solvents in them. Until very recently, Canada Post would not accept a product like that. Normally parcel post goes by ground transport, but they wanted to be free to fill up an empty container in an aircraft—they've contracted for the container anyway, so if they don't have enough first class mail, they might as well send something, even if it's parcels. But they didn't want to have to sort any of the parcels. Parcels that contain what they call a consumer commodity, which is really a rated commodity, rated for hazard or explosion or fire or something, they wouldn't accept.

[*Traduction*]

de l'ACNOR n'est pas illégal dans le cadre du GATT, mais seulement dans le cadre de l'Accord de libre-échange. Avec notre singulier système de réglementation, nous pouvons faire du commerce avec le monde entier, mais pas avec les États-Unis.

Le président: J'aimerais vous poser quelques questions. Puisque vous faites du commerce de part et d'autre de la frontière, y a-t-il des produits que vous aimeriez, sans pouvoir le faire, vendre au Canada, ou vice-versa? Y a-t-il des produits que vous voudriez, mais que vous ne pouvez, vendre aux États-Unis?

M. Lee: Seulement dans le cas où il faut une approbation pour les normes d'électricité. Nous ne pouvons pas nous permettre de payer le processus d'approbation de l'ACNOR pour vendre, au Canada, un appareil électrique provenant des États-Unis. Les seuls produits que nous ne puissions vendre au Canada, ce sont les appareils électriques.

Le président: Y a-t-il des appareils électriques que vous ne pouvez vendre aux États-Unis parce que l'inverse se produit, parce que vous ne pouvez obtenir l'approbation américaine? Ou bien n'en avez-vous pas besoin?

M. Lee: Non, vous n'en avez pas besoin là-bas, il vous suffit de répondre aux normes. Si vous voulez vendre à des gouvernements des États ou à des conseils scolaires qui exigent le label UL, vous auriez une difficulté, sinon, il n'y en a pas.

Le président: D'après votre catalogue, vous avez de nombreux fournisseurs. Je ne sais si cette information est confidentielle, mais quelle est la proportion de produits importés?

M. Lee: Environ la moitié.

Le président: L'autre moitié est-elle faite au Canada?

M. Lee: Oui, nous manufacturons 20 p. 100 de tout ce que nous vendons. Sur le total de nos produits vendus, 55 p. 100 proviennent des États-Unis et de l'Europe, et 45 p. 100 sont canadiens.

Le président: Nous allons, entre autres, réviser les règlements des transports. Avez-vous constaté que ceci constitue un problème pour vos expéditions au Canada, ou bien la plupart de ces expéditions sont-elles faites par Postes Canada ou ce genre d'organisme, de sorte que vous n'avez pas de problème de ce côté?

M. Lee: Le transport constitue un problème. C'est ainsi que nous vendons des teintures et des peintures de finition qui contiennent des solvants. Jusqu'à tout récemment, la Société des postes du Canada n'acceptait pas de produits pareils. Normalement, les colis sont expédiés par transport au sol, mais la Société des postes voulait être libre de remplir un conteneur vide expédié par avion, car comme elle louait le conteneur de toute façon, elle préférait, à défaut de le remplir de courrier de première classe, le compléter avec autre chose, même s'il s'agit de colis, mais elle ne voulait pas en faire le tri. Elle ne voulait pas accepter de colis qui contiennent ce qu'on appelle un produit pour consommateurs, à savoir un produit qui présente un danger d'explosion, ou qui peut prendre feu, par exemple.

[*Text*]

Recently, because they were losing so much business, they decided to accept these. Otherwise the regulations are reasonably similar between Canada and the U.S. with respect to the transportation of flammables or toxics. We sell things that are toxic, but not in their normal use. The transportation process hasn't been a substantial problem.

The Chairman: As a manufacturer, when the government is proposing a regulation, do you feel you're consulted, under-consulted, over-consulted, or not consulted at all?

Mr. Lee: I think consultation is almost becoming a bad word in this country, and for a very good reason. We're consulting far more than we should in many areas. I'm from the old school, and I believe that we elect MPs to make decisions for us, and not to take polls to find out exactly what it is we want. Often we don't want the right thing for ourselves, anyway.

• 1720

The Chairman: My question was with regard to a regulation emanating from a piece of legislation that MPs have already made a decision on.

Mr. Lee: I think the consultation process, as it runs now, is through associations. Certainly, from the bureaucratic level they will consult associations, but they don't consult individuals. I do not belong to any associations, whether the Chamber of Commerce, a small business group or whatever. If you don't belong to an association, generally you are not consulted. I think the consultation process, on a general basis, has not been effective because of the attempt to use associations to represent a view. An association will represent the least objectionable view of its members. It will be watered down so that it really isn't representative. It is the minimum or the maximum that they can agree upon, but it doesn't reflect the true situation.

I think part of this has arisen from the fact that there is a concern that proposed legislation not be revealed. It is a bit like the budget being created in secret. I think we would be far better off if a proposed regulation was revealed, aired and commented on before it was made into law. That has been one of the difficulties—regulatory amendments have come about after the regulations were gazetted, rather than before they were drafted.

The Chairman: My final question relates to voluntary regulations. Some witnesses have talked about compulsory regulations and those that are considered voluntary, those which you really don't have to do but you would be wise to do. As a manufacturer or distributor, do you find that you suddenly run into this kind of stuff, that you are doing something only to discover six months later that a voluntary regulation was agreed to by the Canadian Tooling Manufacturers' Association or a book publishers' group, and everybody is going to agree to it but you didn't know about it? Have you run into that?

Mr. Lee: No, I haven't encountered anything like that.

[*Translation*]

Devant les pertes subies, la Société des postes a récemment décidé d'accepter ce genre de colis. À part cela, les règlements pour le transport de produits inflammables ou toxiques sont plus ou moins les mêmes au Canada et aux États-Unis. Nous vendons des produits qui sont toxiques, mais pas dans leur usage normal, et le transport n'a pas constitué un gros problème.

Le président: Lorsque le gouvernement propose un règlement, êtes-vous consultés, en tant que fabricants, ou avez-vous l'impression qu'on vous ignore, qu'on ne vous consulte pas assez ou qu'on vous consulte trop?

M. Lee: Le mot «consultation» se charge de plus en plus d'un sens négatif au Canada, et ce pour une très bonne raison: à certains égards, nous consultons plus qu'il n'est souhaitable. J'appartiens à l'ancienne école, et je considère que si nous élisons des députés, c'est pour qu'ils prennent des décisions à notre place, et non pour effectuer des sondages aux fins de découvrir exactement ce que nous voulons. De toute façon, ce que nous voulons n'est pas toujours pour notre propre bien.

Le président: Ma question portait sur un règlement qui dérive d'une loi sur laquelle les députés avaient déjà pris une décision.

M. Lee: Les consultations, à l'heure actuelle, se font avec les associations, non avec les particuliers. Je n'appartiens à aucune association, que ce soit la Chambre de commerce, un groupe de petites entreprises ou autre. Et si vous n'appartenez pas à une association, vous n'êtes généralement pas consulté. Si le processus de consultations, d'une façon générale, n'a pas porté de fruit, c'est parce que ce sont toujours des associations qu'on consulte pour présenter un point de vue. Or une association représente l'opinion la moins controversée de ses membres, une opinion tellement édulcorée qu'elle cesse d'être représentative. C'est le plus petit ou le plus grand dénominateur commun, mais c'est un miroir déformant.

Ceci est dû, en partie, au souci de ne pas divulguer le projet de loi. Ce n'est pas sans ressemblance avec l'élaboration, en secret, du budget. Il serait de beaucoup préférable, je pense, qu'un projet de règlement soit présenté, discuté et commenté avant de devenir loi. C'est là l'une des difficultés, à savoir que les amendements sont apportés aux règlements après leur publication au lieu de l'être avant leur rédaction.

Le président: Ma dernière question concerne les règlements facultatifs. Certains témoins ont parlé de règlements obligatoires et de ceux qui sont considérés comme étant facultatifs, c'est-à-dire ceux qui, sans être obligatoires, sont fortement conseillés. Vous arrive-t-il, en tant que fabricants distributeurs, de constater que vous faites une chose, puis six mois plus tard un règlement facultatif a été approuvé par la Canadian Tooling Manufacturers' Association ou par un groupe d'éditeurs, que tous se sont mis d'accord, mais que vous n'en saviez rien? Cela vous est-il arrivé?

M. Lee: Non, jamais.

[*Texte*]

The Chairman: Nobody has come to you after you have started to produce or distribute something and has said you can't do that because a voluntary regulation says you shouldn't?

Mr. Lee: No, that has not been my experience at all.

Mr. Sobeski: One of the summarized recommendations was that we should be eliminating regulations that bestow a commercial advantage, unless the advantage promotes a national objective. Was that one of your recommendations or was that a. . .?

Mr. Lee: I guess those were weasel words for saying that if we are going to bestow an advantage, we should give it to Canadians, not to Americans.

Mr. Sobeski: Okay. Let's go back to the book publishing example. We can all say why we want to preserve Canadian writers and everything else, and all the goodwill that goes with that. As a regulator, how do you sit down and sharpen your pencil? How do you sit down and decide to promote a national objective and say this is a good national objective, but then ask what sort of economic value we want to attach to that? How do you define that?

Where I am leading with this is here—someone may come along and say Canadian writers are important, and we think 15% is the amount a Canadian book should cost more than an American book to protect this. Okay, that is something measurable. But three years later someone else comes along in that area and the subjective arguments are changed. Now the regulator says perhaps there should be a 30% cushion, but then three years later it is back to a 10% cushion. How do you deal with that?

• 1725

It would be nice if all our regulations could be nice and factual, if they were all dealing with just chemicals and there was some sort of mixture or something that's measurable, like the example you gave with the lead content. But how do you deal with regulations when you get into national objectives and you start throwing in subjective views? Where do you draw the line? If the ball was in your court, where would you draw the line?

Mr. Lee: If I can just back-pedal one moment, I suddenly realized that the lead standard is voluntary. That is not a legislative standard; that's voluntary among Canadian food processors.

Mr. Sobeski: Yes, you said that.

Mr. Lee: Did I? Okay. I didn't remember saying that.

If you're trying to achieve a national objective, say, in the publishing field, in the cultural field, I think you should first choose the right instrument. I don't think distribution policy or distribution regulation is the instrument you should choose for a cultural objective, for a couple of reasons. It completely distorts the market process if you choose it. Secondly, as I think I noted, there is no assurance the additional income hoped for from the tightening of the distribution process will find its way into the publishing of Canadian books or into Canadian authors' pockets. If your objective is to beef up Canadian culture, to have greater revenue for authors and for Canadian book publishers, I would say you would do it by

[*Traduction*]

Le président: Il ne vous est jamais arrivé, quand vous avez commencé à mettre en production ou à distribuer des produits, qu'on vous dise qu'en raison d'un règlement facultatif vous ne devriez pas le faire?

M. Lee: Non, je n'ai aucune expérience de ce genre.

M. Sobeski: L'une des recommandations du régime, c'est que nous devrions supprimer les règlements qui confèrent un avantage commercial, à moins que l'avantage en question réponde à un objectif national? Était-ce là l'une de vos recommandations, ou bien. . .?

M. Lee: C'était sans doute un stratagème pour dire que si nous allons concéder à un avantage, nous devrions le faire aux Canadiens et non aux Américains.

M. Sobeski: Bon, revenons alors à l'exemple de l'édition. Nous avons beau jeu de déclarer que nous voulons protéger les écrivains canadiens et tout ce qui va avec, mais comment doit agir le législateur des règlements? Comment peut-on à la fois approuver et vouloir réaliser un objectif national tout en se demandant, ensuite, quelle est sa valeur économique à nos yeux? Comment procédez-vous?

Voyez où je veux en venir: Conscients du rôle important des écrivains canadiens, supposez que nous décidions que pour les protéger, un livre canadien devrait coûter 15 p. 100 de plus qu'un livre américain. Bon, voilà qui est quantifiable. Mais trois ans plus tard on change de responsables, les opinions changent également, et on décide que la protection sera maintenant de 30 p. 100, puis trois ans plus tard encore, on revient à 10 p. 100. Que proposez-vous pour que cela ne puisse se produire?

Ce serait merveilleux si tous nos règlements pouvaient être tracés au cordeau, s'ils portaient tous sur des produits chimiques, ou des mélanges, ou quelque chose de mesurable, comme l'exemple que vous avez donné à contenu de plomb. Mais élaborer des règlements quand il faut prendre en compte des objectifs nationaux et faire intervenir des points de vue subjectifs? Où est la ligne de démarcation? Si c'était à vous de décider, quel principe adopteriez-vous?

M. Lee: Vous me permettez de revenir un instant en arrière, je viens de me rendre compte que la norme sur le plomb est facultative chez les fabricants de produits alimentaires.

M. Sobeski: Oui, vous l'avez dit.

M. Lee: Vraiment? Je ne m'en souvenais pas.

Si c'est un objectif national que vous visez, mettons dans le domaine de l'édition, en matière de culture, il vous faut d'abord bien choisir votre outil. Dans le cas de la culture, je ne pense pas qu'une politique ou réglementation de la distribution soit l'outil qui s'impose, et ce pour plusieurs raisons: si c'est lui que vous choisissez, le jeu du marché va s'en trouver complètement faussé. En second lieu, comme je l'ai déjà dit, je crois, rien ne garantit que le supplément de recettes qui résulterait d'un resserrement du processus de distribution aille nécessairement à l'édition ou aux auteurs canadiens. Si votre objectif est de renforcer la culture canadienne, d'augmenter les recettes des auteurs et éditeurs

[*Text*]

an instrument that is more direct than jiggering the distribution regulations.

The Chairman: Mr. Lee, thank you very much for being here today. You've certainly presented us with some more food for our thought process. Thank you, and I wish you all the luck.

Mr. Langdon: I would like to thank you, too, for presenting us with some of the most fascinating catalogues I've seen. I don't think I've seen a catalogue previously that quite explains the pricing system as well as your opening letter does.

The Chairman: You note there's a price on the front. The invoice will be in the mail shortly.

Some hon. members: Oh, oh.

The Chairman: The meeting is adjourned.

[*Translation*]

de livres canadiens, il faut agir plus directement que par un rafistolage des règlements de distribution.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Lee, d'avoir bien voulu comparaître aujourd'hui, vous nous avez certainement apporté matière à réflexion, et je vous souhaite bonne chance.

M. Langdon: Je voudrais également vous remercier de nous avoir montré des catalogues aussi passionnants. Je ne crois pas avoir jamais vu un catalogue qui explique aussi bien que votre lettre d'introduction la tarification des prix.

Le président: Vous avez vu le prix sur la couverture? Vous allez recevoir sous peu la facture.

Une voix: Oh, oh!

Le président: La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From Lee Valley Tools Ltd.:
Leonard Lee, President.

TÉMOIN

De Lee Valley Tools Ltd.:
Leonard Lee, président.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Thursday, June 11, 1992

Chairman: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 9

Le jeudi 11 juin 1992

Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub–Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès–verbaux et témoignages du Sous–comité de la

Réglementation et de la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into regulations and competitiveness

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une enquête sur la réglementation et la compétitivité

APPEARING:

The Hon. Tom Hockin
Minister of State (Small Businesses and Tourism)

WITNESS:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Tom Hockin
Ministre d'État (Petites entreprises et Tourisme)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

LIBRARY

Third Session of the Thirty–fourth Parliament, 1991–92

Troisième session de la trente–quatrième législature, 1991–1992

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: René Soetens

Vice–Chairman: Clément Couture

Members

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub–Committee

SOUS-COMITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET DE LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice–président: Clément Couture

Membres

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

La greffière du Sous–comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 11, 1992
(9)

[*Text*]

The Sub-committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 9:13 o'clock a.m. this day, in Room 701, La Promenade, the Chairman, René Soetens, presiding.

Members of the Committee present: Steven Langdon, Diane Marleau, René Soetens.

Other Members present: Murray Dorin, Harry Brightwell, Derek Lee.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts. Cheryl Knebel, Consultant.

Appearing: The Hon. Tom Hockin, Minister of State (Small Businesses and Tourism).

Witness: From the Department of Industry, Science and Technology Canada: Robert G. Blackburn, Assistant Deputy Minister, Policy.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of regulations and competitiveness (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

The Hon. Tom Hockin made a statement and, with the witness from the Department of Industry, Science and Technology Canada, answered questions.

At 11:51 o'clock a.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 11 JUIN 1992
(9)

[*Traduction*]

Le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 9 h 13, dans la salle 701 de l'immeuble La Promenade, sous la présidence de René Soetens (*président*).

Membres du Sous-Comité présents: Steven Langdon, Diane Marleau, René Soetens.

Autres députés présents: Murray Dorin, Harry Brightwell, Derek Lee.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux. Cheryl Knebel, consultante.

Comparaît: L'hon. Tom Hockin, ministre d'État (Petites entreprises et tourisme).

Témoin: De Industrie, Sciences et Technologie Canada: Robert G. Blackburn, sous-ministre adjoint, Politique.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité reprend son examen de la réglementation et de la compétitivité (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule nº 1*).

L'hon. Tom Hockin fait une déclaration puis avec le témoin de Industrie, Science et Technologie, répond aux questions.

À 11 h 51, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, June 11, 1992

• 0913

The Chairman: I would like to bring this meeting of the Subcommittee on Regulations and Competitiveness to order. I want to welcome Mr. Tom Hockin, Minister of State for Small Businesses and Tourism.

Mr. Minister, we've had quite a number of witnesses so far on this subject, and we look forward to some input from you. Through our questioning, I'm sure you might see some things that'll come to the forefront, what we have learned so far in this process. Welcome to the committee.

Hon. Thomas Hockin (Minister of State (Small Businesses and Tourism)): Thank you, Mr. Chairman. I have some remarks I want to make by way of introducing to you what we've been doing, but frankly I would like to use this opportunity to get some thoughts from you on what your committee's been doing, suggestions. This will perhaps equip me with some further thoughts as I go across the country this summer doing some informal soundings on small business matters, which I would like to have focused on financing of small business, the paper burden, and the regulation burden.

I'm going to ask to see small business groups in various parts of the country on these subjects. When I do this, I would like to be armed with some of the wisdom of this committee as well as the work that my department has been doing.

I would like to make our presentation and then encourage you, of course, to do whatever you want to do. However, I would like to get your thoughts on this to supplement what I'm going to say today. So I have a kind of collegial instinct about this, and I hope it can work out that way.

• 0915

I have Bob Blackburn with me today. He is in charge of this part of our Department of Industry, Science and Technology.

Let me first of all make a few brief comments on the importance of the goverment's regulatory review initiatives, given the impact of regulation on small business. This is a pretty important issue. The media may all be down the road at the constitutional talks. They'll never come to this committee, but this is a very important issue. As we've done the prosperity consultations we have picked up suggestions, and a concern that I think small businesses have expressed for decades about this subject. I repeat that it's a very important subject.

Just to break it up into pieces, the issues here include first of all the administrative burden of regulation. Small business people often say to me, look, I want to get on and run my variety store, I don't want to fill in forms; or I want to get on and cut hair or do shampoos, I don't want to fill in forms. But the administrative burden, you hear about this all the time.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 11 juin 1992

Le président: Je déclare ouverte la séance du Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité, et souhaite la bienvenue à M. Tom Hockin, ministre d'État (Petites entreprises et Tourisme).

Monsieur le ministre, nous avons entendu un certain nombre de témoignages sur cette question, et sommes heureux de vous écouter. Nos questions vous montreront certainement quels sont les problèmes qui se dégagent et ce que nos travaux nous ont enseigné. Je vous souhaite la bienvenue au comité.

L'honorable Tom Hockin (ministre d'État (Petites entreprises et Tourisme)): Je vous remercie, monsieur le président. Je voudrais brièvement vous exposer le sens de notre démarche, mais je tiens surtout à profiter de cette occasion pour vous entendre parler des travaux et propositions du comité, ceci en préparation du voyage que je compte entreprendre cet été dans tout le Canada, pour y sonder les petites entreprises, en particulier sur le financement et la multiplication abusive des règlements et écrits administratifs.

Je vais, dans différentes régions du pays, consulter les petites entreprises sur ces questions et ce faisant, j'aimerais m'appuyer sur l'expérience acquise par ce comité ainsi que sur les travaux de mon ministère.

Je vais donc vous lire notre exposé et je m'en remettrai ensuite à vous du déroulement de cette séance, mais en vous demandant toutefois de me faire part de vos réflexions afin de compléter ce que j'ai moi-même à dire aujourd'hui. Je voudrais donc que nous fassions montre d'un esprit d'équipe, et ce pour arriver aux meilleurs résultats.

Je suis accompagné de Bob Blackburn qui est responsable de cette direction de notre ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.

Permettez-moi d'abord de dire quelques mots sur l'importance des mesures prises par le gouvernement en matière de révision des règlements, compte tenu des conséquences qu'ont ceux-ci pour les petites entreprises. C'est une question fort importante: les médias s'affairent autour des négociations constitutionnelles, et ne se préoccupent pas de ce comité, mais n'empêche que c'est une question très importante. Nous avons profité des consultations sur la prospérité pour écouter les propositions qui ont été faites ainsi que les préoccupations exprimées, depuis des décennies, par les petites entreprises. Je ne saurais donc trop souligner l'importance du sujet.

Mais examinons d'abord les différentes facettes du problème à commencer par la lourdeur des règlements. Que de fois l'ai-je entendu dire: «Tout ce que je veux, c'est faire marcher ma boutique, et non remplir des formulaires» ou «les coupes et les shampoings, ça m'occupe suffisamment, je n'ai pas le temps pour la paperasserie». Ce thème des corvées administratives revient comme un refrain.

[*Texte*]

Regulations can be very serious barriers to interprovincial trade. I guess we've all seen the numbers. We have been told that over $1,000 per family are the costs of these barriers.

Next is the development of more innovative and less prescriptive approaches to regulations. I know Mr. Loiselle spoke to you about this. Let's say you're designing regulations for baby cribs. One could outline how the cribs should be built, which is a very prescriptive way of doing it. Another is to say prevent a baby from being able to push his or her head through the slats, prevent this, prevent that, but that's the end of the regulations—now just go do it; we're not going to tell you how to build the crib. In other words, more innovative, less prescriptive approaches to regulation I think are very important, and I think that's what Mr. Loiselle was speaking to you about.

Then there's this whole subject of us not being an island. We're subject to international standards and regulations in the context of GATT, the FTA, and NAFTA. I'll never forget being Minister of State for Finance and tabling the biggest document, I guess, since Confederation. The legislative changes went from here to the roof. Nobody has ever heard of it, but it was the harmonization of our tariffs, which should interest Mr. Langdon there in Windsor. In other words, we changed our whole way of calculating tariffs—it's quite apart from FTA or GATT—in accord with the rest of the world. That ended up greatly helping our border brokers and everybody else once they got into the new system, because we now had a system similar to the rest of the world.

This whole subject has four pieces, so I'd welcome any questions or comments on any of the four pieces.

Quelques mots en français. Les membres du Comité connaissent l'importance de la petite entreprise pour l'économie du Canada et notre prospérité. Au cours de la dernière décennie, 146,000 petites entreprises ont vu le jour, en moyenne, chaque année et, aujourd'hui, près d'un million de petites entreprises employant moins de 50 personnes sont enregistrées au Canada. Les petites entreprises sont à l'origine de 81 p. 100 des emplois créés au Canada entre 1979 et 1989, et les petites entreprises employant moins de 50 personnes regroupent 40 p. 100 de tous les emplois disponibles au pays.

The government's regulatory review initiatives, including the work of this committee, which is an important part of this review, will be important to ensure that Canadian small business remains competitive in the international marketplace. What we're doing is not just clearing away underbrush for internal reasons but really to make us competitive internationally.

[*Traduction*]

Les règlements peuvent constituer un obstacle redoutable aux échanges interprovinciaux. Nous en connaissons tous le coût, plus de 1,000$ par famille.

Il faudrait aussi envisager d'imposer les règlements sous une forme plus innovatrice et moins autoritaire, question dont vous a parlé M. Loiselle. Supposons qu'il s'agisse de préparer des règlements pour les lits d'enfant: on peut envisager d'imposer des règles pour leur construction, ce qui est une façon très autoritaire de procéder, mais on peut également se contenter de dire que le lit doit être conçu de telle sorte que le bébé ne puisse passer la tête entre les barreaux, que le lit empêche telle et telle chose d'arriver, et s'en tenir là en s'en remettant aux constructeurs de la façon de respecter ces instructions. Autrement dit, il faut un peu aérer ces règlements, les rendre moins tatillon et c'est, je pense, ce dont vous a parlé M. Loiselle.

Il y a ensuite le fait que nous n'existons pas en vase clos: nous sommes soumis aux normes et règlements internationaux dans le cadre du GATT, de l'ALE et le l'ALENA. Je me souviens toujours qu'étant ministre d'État chargé des Finances, j'ai déposé le document le plus volumineux, je crois, depuis la Confédération. Ce document de modifications aux lois était un véritable pavé. Personne n'en a jamais entendu parler, mais c'était l'harmonisation de nos tarifs, ce qui intéresse sans doute M. Langdon, qui représente Windsor. Autrement dit, nous avons changé toute notre façon de calculer les tarifs—tout à fait en dehors de l'ALE ou du GATT—pour l'aligner sur les autres pays. Cela a été pour le plus grand bien de nos courtiers en douane et de tous les autres une fois qu'ils se sont habitués au nouveau régime, parce que nous nous sommes maintenant alignés sur les autres pays.

Toute cette question comprend donc quatre facettes, et je vous invite à me poser des questions ou à me communiquer vos réflexions sur l'une ou l'autre de celles-ci.

Let me say a few things in French. Members of the committee know how important small business is for the economy and the prosperity of our country. During the last decade, there has been an average, each year, of 146,000 new small businesses. Today, there are nearly a million small businesses registered in Canada employing under 50 people. They gave rise to 81% of the jobs created in Canada between 1979 and 1989, and small businesses with less than 50 employees account for 40% of all the jobs available in this country.

Le programme gouvernemental de révision des règlements, qui englobe les travaux de ce comité, qui jouent un rôle important dans cette révision, est essentiel pour permettre aux petites entreprises canadiennes de tenir leur rang sur le marché international. Nous ne nous contentons pas de nettoyer le terrain pour des raisons internes, nous voulons vraiment permettre aux petites entreprises de se mettre en bonne place parmi la concurrence.

[*Text*]

Regulations and standards have large potential impacts in many areas of the economy, and this is especially true for small business. The regulatory climate is an important factor in determining company behaviour and ultimately the competitiveness of industrial sectors.

• 0920

However, if we are going to become more competitive, it is not enough simply to reduce the number of regulations, which of course is the obsession of most of us, me included, but we also have to explore alternatives that permit more market-driven, less prescriptive ways to achieve our objectives. My example there is the baby crib. My colleague, the President of the Treasury Board, has called these "smarter" regulations.

Regulatory policies are difficult to develop, because they involve defining the public good by weighing numerous conflicting factors. Any of us who have studied public policy in a systematic way—I know Steven Langdon did in the academic context, as I did—know, when you define the public good, there are competing notions of what the public good is. But if you are going to have regulatory policies, you have to get into this.

Certains économistes, dont M. Michael Porter, soutiennent que la réglementation, dans certains contextes favorables, peut stimuler l'innovation et la croissance, par exemple dans le secteur minier ou celui de l'environnement, ou encore dans le secteur des jouets.

Porter recognizes that in some fields elaborating regulations for public purposes, environment or mining and so on, can actually help you start to develop niches. So the production of regulations is not all bad in all instances.

In the area of regulations and their implications for competitiveness, my department is working with the line departments to promote a consistent analytical approach to the identification of competitiveness issues vis-à-vis regulation, which will lead to smarter, less burdensome regulation. That is why a number of officials are here who could help explain that further.

We are also working with industry to define better ways to administer regulations. For example, under the review of the regulations and administration of the scientific research and experimental development tax credit, that thing can be horrendously complicated. However, what we are trying to do is work with Revenue Canada and industry to develop guidelines to determine which activities of a company will be eligible for tax credits—to make it simple, to make it clear, and to work with them to make sure it achieves the purposes we are trying to achieve.

Further, a recent survey sponsored by the Chamber of Commerce here in Canada showed business perceives regulation to have, in some cases, positive as well as negative impacts on the competitiveness of firms. They highlighted as

[*Translation*]

Les normes et règlements risquent d'avoir des répercussions considérables dans de nombreuses branches de l'économie, et cela s'applique particulièrement aux petites entreprises. Le climat créé par les règlements constitue un facteur essentiel pour déterminer le comportement des sociétés et, en dernier ressort, la compétitivité des secteurs industriels.

Toutefois, si nous voulons devenir plus concurrentiels, il ne suffit pas simplement de réduire le nombre des règlements, une obsession pour beaucoup de gens, dont je suis, mais il faut également envisager d'autres méthodes, plus axées sur les marchés, moins fondées sur la réglementation, pour parvenir à nos objectifs. L'exemple que je cite est celui du lit d'enfant. Mon collègue, le président du Conseil du Trésor, a parlé d'une réglementation plus «intelligente».

Les politiques de la réglementation sont difficiles à élaborer car cela suppose une définition du bien public qui tienne compte de toute une série de facteurs contradictoires. Tous ceux qui, comme moi ou comme Steven Langdon dans un contexte universitaire, ont étudié la politique publique d'une façon systématique, savent que les différents éléments qui constituent le bien public sont souvent contradictoires. Cela dit, pour élaborer des politiques de la réglementation, il faut résoudre ces contradictions.

According to some economists, among them Mr. Michael Porter, in a given favourable context, regulations can be a stimulus for innovation and growth, for example in mining, in the environment area or in the toy industry.

Porter reconnaît que dans certains domaines comme l'environnement, les mines, etc, les règlements fondés sur des considérations publiques peuvent véritablement vous aider à démarrer et à vous faire une place. La réglementation n'est donc pas négative dans tous les cas.

En ce qui concerne les règlements et leurs implications pour la compétitivité, mon ministère travaille en collaboration avec les ministères concernés et cherche à élaborer une démarche analytique et uniforme fondée sur le rappport qui existe entre compétitivité et réglementation. Cet exercice devrait permettre d'adopter des règlements plus intelligents, moins limitatifs. Pour cette raison je suis accompagné de plusieurs collaborateurs qui m'aideront à vous expliquer cela.

En collaboration avec l'industrie, nous recherchons également de meilleures méthodes pour l'administration de la réglementation. Par exemple, nous nous intéressons à la réglementation et à l'administration du crédit d'impôt à la recherche scientifique et au développement expérimental, un secteur qui peut être horriblement compliqué. Nous essayons donc de travailler en collaboration avec Revenu Canada et avec l'industrie et d'élaborer des directives permettant de déterminer quelles sont les activités d'une compagnie qui peuvent donner droit à des crédits d'impôt. Nous voulons avant tout que cela soit simple et clair et nous les consultons pour nous assurer que c'est bien ce que nous faisons.

Une étude récente effectuée par la Chambre de commerce a conclu que la réglementation pouvait être perçue comme étant un facteur positif ou négatif pour la compétitivité des entreprises. D'après cette étude, la

[*Texte*]

benefits fair business practices, improved customer confidence, and greater industry growth that would come from product standards. Negative impacts, of course, are well known to us: increased overhead because of paper burden, capital expenditures because of paper burden, the burden on senior management, and so on.

About the compliance cost of regulation to small business, the burden governments—at all three levels, by the way, federal, provincial, and municipal—impose on small business is consistently cited as a major concern. Small business often lacks the resources, human and financial, to deal effectively with them. This burden can originate from unnecessary regulations or from the design of regulations or from the way they are administered.

Questions about how much burden is imposed by governments on small business through all this stuff—forms, surveys, regulations—and the cost to them of complying with them are very difficult to answer, given the number of regulations emanating from the various departments and agencies at all three levels of government. A friend of mine the other day told me he wanted to build a 30-metre extension to his dock at a small resort in northern Ontario, and he had nine different government permits he had to secure before he could extend his dock. I think only two of them were federal. The rest were other levels of government.

The cost of estimating that burden and the problem of distinguishing between the administrative burden affecting small business uniquely versus that affecting the private sector generally is also very difficult to source.

• 0925

A number of programs and policies focus on controlling all this. I'll be very quick in outlining them to you, because I think you've had them presented to you before. They're not limited exclusively to regulation.

These include, first, the Treasury Board policy on what is entitled the management of government information holdings. This policy places a number of requirements on departments that wish to collect information and puts limits on this. There's also the government's new regulatory policy, which aims to minimize regulatory burden through such methods as co-operation with other governments. That's expressed through the paperwork reduction program. Your thoughts on that would be helpful to us. The recent review of the regulations in administration of the R and D tax credit program is another example.

Au cours des quelques dernières années, le Programme de réduction de la paperasserie a permis d'apporter un certain nombre d'améliorations notables. Dans le cadre de ce programme, qui a été instauré en 1987, les ministères participants doivent élaborer des plans de réduction de la paperasserie.

[*Traduction*]

réglementation a des effets bénéfiques sur les méthodes commerciales non discriminatoires, elle favorise la confiance des clients et également la croissance mieux que ne le feraient de simples normes de production. Quant aux effets négatifs, nous les connaissons bien: augmentation des frais généraux à cause de la paperasserie, augmentation des dépenses en capital à cause de la paperasserie, surcroît de travail pour la haute administration, etc.

Quant aux petites entreprises, on considère que les gouvernements, et soit dit en passant il s'agit autant des gouvernements provinciaux et municipaux que du fédéral, leur imposent à cause de la réglementation des coûts qui sont une source de préoccupation majeure. En effet, les petites entreprises n'ont souvent pas les ressources humaines et financières nécessaires pour faire face à ce surcroît de travail. Dans certains cas, ces règlements sont inutiles, dans d'autres ils sont mal conçus et il y a également les cas où ils sont mal administrés.

Il est très difficile de déterminer l'importance de ce fardeau imposé par les gouvernements aux petites entreprises à cause de toute cette paperasserie, formulaires, enquêtes, règlements, etc. En effet, des règlements sont émis par différents ministères et organismes aux trois paliers de gouvernement. L'autre jour, un de mes amis me disait qu'il voulait prolonger un quai de 30 mètres dans un petit centre de villégiature dans le nord de l'Ontario. Pour ce faire, il lui fallait neuf permis gouvernementaux avant de pouvoir commencer les travaux. Deux permis étaient émis par le fédéral, les autres par les autres paliers de gouvernement.

Il est également très difficile d'évaluer les coûts de ce fardeau et d'établir une distinction entre le fardeau administratif qui est imposé uniquement aux petites entreprises et les dispositions qui touchent l'ensemble du secteur privé.

Un certain nombre de programmes et de politiques visent à contrôler tout ceci. Je vous les cite très très rapidement car je crois qu'ils vous ont déjà été exposés. Ils ne sont pas limités exclusivement à la réglementation.

D'une part, la politique du Conseil du Trésor sur la gestion des fonds de renseignements administratifs. Celle-ci impose un certain nombre de conditions aux ministères qui souhaitent recueillir des renseignements et limite ce qu'ils peuvent faire. Il y a également une nouvelle politique sur la réglementation qui vise à minimiser le fardeau de la réglementation par des méthodes telles que la coopération avec d'autres gouvernements. C'est ce que l'on appelle le programme de réduction de la paperasserie. Nous serions intéressés par les commentaires que vous pourriez nous faire à ce sujet. La récente étude de la réglementation touchant l'administration du programme de crédits d'impôt pour la recherche et le développement est un autre exemple.

In the last few years, the paperwork reduction program has brought about a few significant improvements. Under this program, which was introduced in 1987, participating departments must develop paperwork reduction plans.

[*Text*]

Over the course of the last few years, several departments have in fact achieved significant reductions in paperwork for small business. I'd like to give you some brief examples. For people who are obsessed with this, you never have enough examples, but there are page after page of examples of paperwork reduction. So we have to give the officials around this city some credit for what's been accomplished. It's never enough, but—

Mr. Dorin (Edmonton Northwest): If there's page after page of examples of reduction, how many pages after pages of paper are there in the first place?

Mr. Hockin: Let me just give you some good examples.

CEIC, where a general forms review was undertaken, did a general survey of all their forms and reduced the number from a total of 10,000—you'll be glad to hear—to approximately 3,000. It may be 3,000 too many, but at least they went from 10,000 to 3,000.

In our department, ISTC, we recognize that native entrepreneurs often experience particular difficulty with the paperwork requirements under the program I'm responsible for, Aboriginal Economic Programs. In response to this, the application process has been streamlined by the development of a much shorter intent form. I've seen the new form, and we've worked on this, and it's much easier to work with.

Another good example is

Douanes Canada, où douze types de transactions en entrepôt peuvent maintenant être garanties, ce qui réduit le nombre de cautionnements nécessaires à ces fins de 26 à un.

In Statistics Canada, under an agreement with the United States, each country's statistical agency agreed to use its counterpart's import information as its own export information. It's estimated here that this change has eliminated the need to prepare some 200,000 export documents per month. When I read that to you, I wonder why we didn't do it sooner, but at least we're doing it.

I'm coming to an end, but I want just to stop my examples there. Officials can bring forward others. In fact, in a debate on this in the House a few months ago, page after page of examples were read into the record of things that the officials around town have been able to do to decrease paperburden. But I wanted to give you those examples.

As the advocte for the interests of small business within the government, I was particularly pleased by what we've been able to accomplish with the Minister of Revenue to develop measures specifically designed to reduce the compliance burden of the much-loved GST on small business. For example, both the GST registration form and the GST tax return form are limited to one page and remittances can be made at any bank or Revenue Canada Excise Office. I've filled in that form; I've worked on that form with my wife, who started a small business two years ago. It's very simple to do and it's much simpler than the one that came out originally.

[*Translation*]

Au cours des dernières années, plusieurs ministères sont en fait parvenus à réduire sensiblement la paperasserie imposée au PME. Je vous en donnerai quelques exemples. Pour les gens que cela obsède, les exemples sont toujours trop peu nombreux, mais je peux vous dire qu'il y en a des pages entières. Il faut donc tout de même reconnaître que les fonctionnaires ont fait un gros effort dans ce sens. Ce n'est jamais suffisant mais. . .

M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest): S'il y a des pages et des pages d'exemples de réduction, combien de pages de paperasserie y avait-il au départ?

M. Hockin: Permettez-moi simplement de vous donner quelques bons exemples.

Emploi et Immigration Canada, qui a entrepris de passer en revue tous ses formulaires, a réduit le nombre de ceux-ci d'un total de 10,000—seriez-vous heureux d'apprendre—à environ 3,000. C'est peut-être 3,000 de trop mais, au moins, le ministère est passé de 10,000 à 3,000.

Dans notre propre ministère, ISTC, nous reconnaissons que les entrepreneurs autochtones ont souvent des problèmes particuliers en ce qui concerne la paperasserie qu'exige le programme dont je suis responsable, à savoir le Programme de développement économique des autochtones. C'est ainsi que l'on a rationalisé le processus de candidature en adoptant un formulaire de déclaration d'intention beaucoup plus court. Je l'ai vu, nous avons travaillé avec et il est beaucoup plus facile d'utilisation.

Un autre bon exemple est

Customs Canada, where 12 types of warehouse transactions can now be secured, which reduces the number of necessary bonds from 26 to one.

À Statistique Canada, aux termes d'une entente conclue avec les États-Unis, les deux organismes de statistiques utilisent les renseignements de leur homologue sur les importations et les transposent en exportations. On estime ici que cela a économisé la préparation de quelque 200,000 documents d'exportation par mois. Quand je vous dis cela, je me demande pourquoi on n'y avait pas pensé plus tôt mais, au moins, maintenant c'est chose faite.

J'en arrive à la fin, mais je voulais arrêter là ma liste d'exemples. Les fonctionnaires pourront vous en donner d'autres. En fait, dans un débat à la Chambre à ce sujet il y a quelques mois, on a lu des pages entières d'exemples semblables qui ont permis de diminuer la paperasserie. Les exemples que je vous ai donnés semblaient particulièrement intéressants.

Moi qui défends les intérêts des PME au sein du gouvernement, j'ai été particulièrement heureux de ce que nous avons réussi à faire avec l'aide du ministre du Revenu pour adopter des mesures conçues spécifiquement pour réduire le fardeau administratif de la TPS chérie des PME. Par exemple, tant la fiche d'inscription que la déclaration de TPS sont limitées à une page et les versements peuvent être faits à toute banque ou bureau d'accise de Revenu Canada. J'ai rempli ce formulaire; je m'en suis servi avec ma femme qui a mis sur pied une petite entreprise il y a deux ans. C'est très simple et beaucoup plus facile à remplir que le formulaire initial.

[*Texte*]

Secondly, small traders, the people under the $30,000 revenue threshold, are not required to register or collect the GST. Registrants with sales of up to $6 million annually file quarterly, or if they so choose, monthly. Vendors with less than $500,000 annual revenue, which are 75% of all our tax filers, are eligible to file only one return annually and remit quarterly instalments.

• 0930

There is something else that I like to remind people about, and that is the quick method of accounting, which enables businesses to calculate their net GST payment—not by doing onerous calculations every day and every week of every month, but by simply multiplying their sales for the designated period by a single numerical factor. The quick method is available to approximately 600,000 small businesses. I talked to Murray Dorin about this in the past. The fact is that this particular method is now being used by a large proportion of our small businesses.

Finally, can I say this? I'm the small business advocate, generally, for the Government of Canada. When I visit this summer with people in small businesses and talk about paper burden and financing, I want to see if there can be some messages that I can carry forward to the Minister of National Revenue to further help make sure the GST is not an administrative burden.

I also want to say that I'm attracted to the notion of the federal government appearing to have a champion on this issue. I'm looking at ways of doing that. It's one thing for the Minister of State for Small Business or this subcommittee or members of Parliament to deal with this, but I think we need something almost more dramatic that would focus a continual government attack that. It would not be run just by the Minister of State for Small Business because this is a government-wide problem. I'd like to look at that for any thoughts you have there. To bring focus and attention to this would be something that I would like to get some advice on this summer as I go across the country.

I believe there is more that can be done and should be done. I will be going to cabinet with some suggestions on how to strenghthen this program by instituting better controls on the front and back ends on both existing and new burden-creating initiatives. In this context I strongly believe that new initiatives which would result in burdens on small businesses should be challenged and should be justified by senior management and departments and that existing burden-creating initiatives should be reviewed on a cyclical basis.

En dernier lieu, j'aimerais souligner l'importance du travail de ce Comité-ci, en particulier parce qu'il influe sur la compétitivité de la petite entreprise canadienne, et réitérer, à titre de ministre responsable des Petites entreprises, ma volonté de travailler avec vous pour faire en sorte que la réglementation favorise la compétitivité du Canada.

The Chairman: Thank you very much, Minister Hockin. We appreciate your input.

[*Traduction*]

Deuxièmement, les petits commerçants, ceux qui ont un revenu inférieur à 30,000$, ne sont pas tenus de s'inscrire ni de percevoir la TPS. Ceux qui s'inscrivent dont les ventes sont inférieures à 6 millions de dollars par ans font une déclaration trimestrielle ou, s'ils le préfèrent, mensuelle. Les commerçants dont le revenu annuel est inférieur à 500,000$, soit 75 p. 100 de nos déclarants, ont le droit de ne soumettre qu'une seule déclaration d'impôt et de verser des acomptes trimestriels.

Il y a autre chose que je tiens à rappeler aux gens, c'est qu'ils peuvent se servir de la méthode comptable rapide qui permet aux entreprises de calculer leurs versements nets au titre de la TPS—ils n'ont pas à faire des calculs compliqués tous les jours et toutes les semaines de chaque mois, ils n'ont qu'à multiplier simplement leurs ventes par un seul facteur numérique pour la période désignée. Environ 600,000 petites entreprises peuvent se servir de la méthode rapide. J'en ai parlé à Murray Dorin par le passé. Le fait est que cette méthode est aujourd'hui utilisée par un grand nombre de petites entreprises.

En conclusion, j'aimerais dire ceci. Je me fais l'avocat de la petite entreprise auprès du gouvernement du Canada. Au cours des visites que je ferai cet été dans les petites entreprises pour leur parler de la paperasserie et du financement, je prendrai en note toutes les suggestions que je pourrai transmettre au ministre du Revenu national afin de réduire à sa plus simple expression l'administration de la TPS.

Je tiens également à dire que je veux voir le gouvernement fédéral se faire le champion de cette cause. J'envisage les moyens d'y parvenir. Il est bon que le ministre d'État chargé de la petite entreprise, votre sous-comité ou les députés en parlent, mais je crois que le temps est venu d'imaginer des mesures percutantes qui concrétiseront l'initiative soutenue du gouvernement en ce sens. Cette initiative ne serait pas seulement l'oeuvre du ministre d'État chargé de la petite entreprise parce qu'il s'agit d'un problème répandu dans toute l'administration fédérale. Je serai heureux d'entendre les suggestions que vous aurez à ce sujet. J'écouterai tous les conseils qu'on voudra bien me donner au cours de mon voyage cet été afin de donner à cette initiative le relief voulu.

Je crois qu'on peut faire davantage sur ce plan. Pour consolider ce programme, je proposerai au Cabinet de mettre en place de meilleurs contrôles aux deux extrémités des initiatives administratives existantes et à venir. Je crois fermement que dans ce contexte, l'on pourra examiner de près les nouvelles initiatives qui auront pour effet d'alourdir le fardeau administratif des petites entreprises; les ministères seront tenus de les justifier et l'on pourra repenser de façon systématique les initiatives administratives existantes.

Finally, I would like to stress the importance of the work accomplished by your committee, especially since it will influence the competitiveness of Canadian small businesses, and I reiterate, as Minister of State for Small Business, my willingness to cooperate with you so as to make sure that regulations enhance Canada's competitiveness.

Le président: Merci beaucoup, monsieur le ministre. Votre témoignage nous sera très utile.

[*Text*]

We have not yet had witnesses from small business organizations, although we certainly anticipate doing so. We have heard from, I guess, one particular small business yesterday. His complaint, among many, was the idea that there were all these regulations that were not enforced. He stated they were either incapable of being enforced because the resources simply were not there, or that many of them were such that they contradicted each other and became unenforceable.

I guess my question to you is, as the minister dealing with small businesses, whether you find that is a common complaint, that in fact your constituency is saying that you have all these rules, but you don't or you can't enforce them.

Mr. Hockin: I have to say that I hear more often about complaints about statistics that are being asked for. The small business person doesn't know why they're being asked for this information. That's what I hear most often. They ask why these people want to know these things and what value is it. That's the complaint I hear.

Yes, I've heard complaints about regulatory things that are in fact more or less redundant. I would hope that the hurdles we're going to put in place within the government to prevent the proliferation of new regulations—maybe we should be applying hurdles on regulations that are already there, just to ask whether they are needed. Are they duplicates of what the provinces or somebody else is doing?

• 0935

The Chairman: It was suggested yesterday, in the examples used by the individual, that there were many products that this individual company would like to sell in Canada, but the regulatory process for the company to get these things approved made it financially prohibitive. Therefore, he couldn't sell them, but his customers, you and I and others in this room, could simply go across the border, buy those products, bring them back to Canada, and they were not illegal. His point was I can't sell them, but all my customers can buy them.

Mr. Langdon (Essex—Windsor): They could import them by Jamaica.

The Chairman: Well, yes, they didn't have to go to the United States, they could simply place a mail order for them and receive them in the mail. That seemed to be a fairly legitimate concern of the individual. Do you hear that kind of stuff through your. . .?

Mr. Hockin: Yes, of course we do. As I said, we usually hear the statistical complaint more, but we hear of this sort of thing. I think we have to find a way to catalogue these and to press forward on them, maybe example by example. It's very unsystematic, though. You pick all this up anecdotally.

Mr. Dorin: Mr. Minister, I am glad to have you here this morning, because one of the priorities for this committee in the exercise we're going through is the small business community. Therefore, we would welcome any input that we could receive from you or through you or from your officials and your department.

[*Translation*]

Nous n'avons pas encore entendu de témoins des associations représentant les petites entreprises, mais nous le ferons sûrement. Si mon souvenir est bon, nous avons entendu hier le représentant d'une petite entreprise. Il se plaignait entre autres choses du fait qu'un bon nombre de règlements ne sont pas appliqués. Il a déclaré que le gouvernement est incapable d'appliquer tous les règlements parce qu'il n'a tout simplement pas les ressources voulues, et qu'un bon nombre sont inapplicables parce qu'ils se contredisent.

J'aimerais donc savoir si, en tant que ministre responsable de la petite entreprise, vous avez constaté un dénominateur commun dans ces plaintes et si votre clientèle vous reproche de ne pas appliquer tous ces règlements.

M. Hockin: Je dois dire que la plainte que j'entends le plus souvent porte sur les statistiques que le gouvernement exige. Le petit entrepreneur ne sait pas pourquoi on lui demande ce genre de renseignements. C'est ce que j'entends le plus souvent. Il se demande pourquoi le gouvernement veut savoir ces choses et à quoi cela peut bien servir. C'est la plainte que j'entends.

Oui, j'ai entendu des plaintes sur les règlements qui sont en fait plus ou moins superflus. Si nous créons des obstacles gouvernementaux à la prolifération des nouveaux règlements. . . il faudrait peut-être les appliquer aux règlements existants, en nous demandant si ces règlements sont nécessaires. Peut-être sont-ils redondants par rapport aux règlements des provinces ou d'un autre palier gouvernemental?

Le président: Hier, l'un des témoins disait qu'il y avait de nombreux produits que son entreprise voudrait vendre au Canada, mais qui ne pouvaient être vendus ici à cause de la réglementation. Pour recevoir l'approbation nécessaire, cela coûterait extrêmement cher. Par conséquent, il ne peut vendre ces produits à ses clients, c'est-à-dire vous et moi et les autres personnes ici aujourd'hui, mais nous, nous pouvons traverser la frontière, acheter ces produits et les ramener ici en toute légalité. Le témoin disait donc qu'il ne peut vendre ces produits mais que tous ses clients peuvent les acheter.

M. Langdon (Essex—Windsor): Ils pourraient les importer de Jamaïque.

Le président: C'est vrai, il n'est même pas nécessaire d'aller aux Etats-Unis, on peut les commander et les recevoir par la poste. C'était donc une préoccupation légitime pour ce témoin. Avez-vous entendu ce genre de plaintes lors de vos consultations?

M. Hockin: Oui, bien sûr. Je le répète, on se plaint davantage des enquêtes statistiques, mais nous en avons entendu parler aussi. Je pense qu'il faudrait répertorier ce genre de plainte et faire un suivi, dans chaque cas. C'est toutefois très peu systématique. On en entend parler comme d'anecdote.

M. Dorin: Monsieur le ministre, je suis ravi de vous voir ici aujourd'hui. En effet, le milieu de la petite entreprise est l'une des priorités de notre comité, dans le cadre de cet examen. Par conséquent, nous accueillerons volontiers vos suggestions ou celles de votre ministère.

[*Texte*]

Given that you are going to be doing some touring and consulting over the course of the summer, perhaps at the end of that period of time you might be prepared to give us some sort of report on your findings. There are various other initiatives of the government—the competitiveness initiative, where there are public consultations, a variety of other areas where there are public consultations. We have found that to some degree people are starting to feel they are consulted to death. They are not in a position to respond to all of these various consultation initiatives. As a result of that, I think it's fair to say as a committee, we have reduced what our expectations were in terms of hearing from, say, the outside interest groups. Instead, we have tended to focus more on what is already being done or has been done by others.

That's not to say we're not going to have any consultations and not to say we won't hear from anybody who wants to come. But rather than flogging them and trying to beat them into submission, forcing them to appear, so to speak, we're going to be taking a look at what they are saying in other forums, insofar as it's applicable. Therefore, they do not have to sort of reprogram themselves and prepare a new brief and appear here.

I would like to say at the outset that I would be interested, and I presume that I speak for all other members, in hearing the results of your findings insofar as they apply here. You asked for some suggestions and maybe these are some of the things that you might bring up with people when you are consulting with them.

The first would be whether or not we should have some form of centralized agency—I'll use the words "regulatory commission", because I have no other name at the moment, but the name could be quite different. To some degree this would operate as a centralized clearing house for regulation. But it would also serve as an appeal mechanism.

The difficulty we see for small business in particular is that if there is a regulation, such as was alluded to a moment ago, where it is prohibitive for a particular small business in terms of being able to do something they would like to do, the problem is that if that... Perhaps it is a legitimate change that could be accomplished, and the government might be perfectly willing to do it—and Mr. Soetens has examples from his previous business experience of the same kind of situation. By the time they were to initiate the process through the existing departmental process they'd have to go through, and fight their way through the particular department and all of the regulatory process that you're probably somewhat familiar with, the cost of getting the regulation changed is greater than any profit they might make from whatever business they might later get.

• 0940

This is because no single small business can afford to do that. Collectively, the change in regulation might work, but it's almost like a public good. No single business can afford on their own the cost of putting up the highway, but if you put up the highway, then they all benefit.

[*Traduction*]

Puisque vous allez cet été vous déplacer et mener des consultations, vous pourriez peut-être revenir nous voir à la fin de cet exercice et nous en faire rapport. Le gouvernement a mis sur pied d'autres initiatives de consultation, par exemple celle sur la compétitivité. Nous avons constaté que les Canadiens commencent à souffrir de consultationnite aiguë. Ils ne sont plus en mesure de répondre à toutes ces consultations. Voyant cela, notre comité a réduit ses attentes par rapport à la participation des groupes d'intérêts extérieurs. Au lieu de cela, nous nous orientons davantage sur ce qui a été fait par d'autres ou sur ce qu'ils font actuellement.

Cela ne signifie pas que nous ne mènerons pas nous-mêmes de consultations et que nous ne sommes pas prêts à recevoir les témoins prêts à comparaître. Mais au lieu de les forcer à se soumettre et à comparaître, si vous me permettez cette image, nous allons étudier ce que ces personnes ont déjà dit devant d'autres instances, si c'est pertinent. Ils n'auront donc pas à se préparer de nouveau, notamment en rédigeant un mémoire, pour comparaître devant nous.

J'imagine traduire les pensées des autres membres du comité en vous disant que j'aimerais que vous nous fassiez part de vos conclusions, si elles sont pertinentes. Vous avez demandé des suggestions. En voici qui pourraient être présentées aux gens que vous allez consulter.

Tout d'abord, demandez-leur si nous ne devrions pas avoir un organisme central. Appelons-le une commission réglementaire, puisqu'aucun autre nom de ne me vient à l'esprit. On pourrait l'appeler tout autrement. Cet organisme servirait de centre d'information sur la réglementation, et pourrait également être un mécanisme pour interjeter appel.

Le problème, particulièrement pour les petites entreprises, c'est que s'il y a un règlement, comme celui que l'on a évoqué tantôt, il peut être extrêmement coûteux pour une petite entreprise de faire ce qu'elle a l'intention de faire. Le problème, c'est que... C'est un changement qui pourrait peut-être s'accomplir légitimement, et le gouvernement serait peut-être prêt à aller de l'avant. M. Soetens avait des exemples semblables, tirés de sa propre expérience du monde des affaires. En passant par le processus ministériel normal, en persévérant dans le cadre du processus réglementaire normal, que vous connaissez sans doute, le changement à la réglementation coûtait plus que ne pouvait leur apporter le changement lui-même grâce à un volume d'affaires potentiellement accru.

Voilà pourquoi aucune petite entreprise ne peut se permettre ces démarches. Ensemble, un changement à la réglementation pourrait se faire, mais cela ressemble aux biens publics. En effet, aucune entreprise ne peut se permettre de construire une route. Mais si la route est construite, tout le monde en profite.

[*Text*]

So what we're looking at here is some form of—I'll call it an appeal mechanism—where the particular small business, or perhaps any business, would simply present their case in a relatively uncomplicated manner. In other words, you wouldn't need all of the types of evidence you need when you go to a CRTC hearing. You'd present your complaint. The commission would receive it and would determine whether or not there was a prima facie case here. In other words, they wouldn't necessarily have to rule or have a finding, but if they simply found there were some grounds for the complaint, then they would initiate a process and the government would have to justify the regulation. The particular department involved would then be asked to go through a process where they would rejustify the regulation.

So that's the first question. You can comment, if you wish. I'm interested in any comments you might have now, but we would be more interested in any comments you might have later if you have an opportunity to ask around as to whether some form of mechanism like this, a simple appeal mechanism which would then be the first step in triggering a review of the regulation. . . That appeal mechanism would serve to screen out the superfluous complaints, but if there was a legitimate complaint, it would start a process.

Mr. Hockin: You and the chairman are working in tandem here. He gives a good example of a problem, wants to know whether I heard about it—indeed, I have—and now you're coming up with a solution.

It is very consistent with what I've been trying to focus on—to have some sort of pivot around which we would deal with this. I had more of a wrecking-ball approach to this, which was to get rid of all the regulations and underbrush we don't think should be there. That was sort of the emphasis of my remarks. But you're slightly more proactive. You're saying okay, if somebody has an invention or a product and they need some help to make sure the regulatory hurdle is not overwhelming, you're coming up with that suggestion.

It's not really being done in Treasury Board. That's really the office for regulation now, but they're not an ombudsman or an advocate—

Mr. Dorin: [*Inaudible—Editor*]. . .going to find their way through Treasury Board.

Mr. Hockin: Yes, that's a very good suggestion. Why don't I take that idea with me the next few weeks and months and see if we can refine it further. It's a very good idea.

Mr. Dorin: I would like you to do that.

I would just add one more point. A potential problem with the wrecking-ball approach—and this is something that came through one of our earlier meetings—there was a suggestion, for example, that regulations should have sunset clauses. They might have a five-year sunset. Apparently, the problem there is that if you apply a sunset clause, the cost of going through the process again on the regulation every five years, so to speak, may in fact be more than the cost to the

[*Translation*]

Ce qu'il nous faudrait donc, c'est en quelque sorte un mécanisme d'appel. Une petite entreprise, ou n'importe quelle entreprise, pourrait simplement présenter ses arguments, d'une manière très simple. Autrement dit, vous n'avez pas besoin du genre de preuves et d'arguments nécessaires à une audience du CRTC. Vous ne feriez que présenter votre plainte, la commission vous recevrait et déterminerait si la plainte est vraiment fondée. Autrement dit, la commission ne serait pas obligée de rendre une décision ni de tirer une conclusion. Si elle constate que la plainte est fondée, un processus serait mis en branle et le gouvernement devrait justifier son règlement. On demanderait au ministère intéressé de reprendre le processus de justification du règlement.

Voilà ma première question. Si vous le voulez, vous pouvez nous dire ce que vous en pensez. Ces réflexions m'intéressent, mais j'aimerais davantage savoir quels commentaires vous avez à formuler, plus tard, si vous avez la possibilité de présenter cette proposition relative à un mécanisme d'appel simplifié, servant à mettre en branle l'examen d'un règlement. Le processus d'appel servirait à éliminer les plaintes frivoles. Les plaintes fondées enclencheraient le processus.

M. Hockin: Vous et le président travaillez en tandem. Il donne un bon exemple de problème, me demande si j'en ai entendu parler—c'est le cas, et vous, vous proposez une solution.

Cela concorde tout à fait avec l'orientation que j'avais choisie: trouver un pivot pour traiter de ces problèmes. Moi, j'avais une approche plus brutale, consistant à sabrer, en supprimant les règlements inutiles. C'est essentiellement ce que je voulais dire. Mais vous avez vu plus loin que le bout de votre nez. Vous avez une suggestion pour la personne qui a une invention ou un produit à mettre en marché et qui a besoin d'aide pour que la réglementation ne constitue pas un obstacle insurmontable.

Ce n'est pas ce qui se fait au Conseil du Trésor. C'est actuellement ce ministère qui est responsable de la réglementation, mais on n'y trouve pas d'ombudsman ni de défenseur. . .

M. Dorin: [*inaudible*] . . .s'y retrouver au Conseil du Trésor.

M. Hockin: Oui, c'est une excellente suggestion. C'est une très bonne idée. Permettez-moi de la présenter au cours des semaines et mois à venir, pour voir si on pourrait l'améliorer.

M. Dorin: Volontiers.

J'aimerais ajouter quelque chose. À une de nos réunions précédentes, on a proposé une méthode semblable à la vôtre que vous décriviez comme brutale. On suggérait par exemple d'appliquer une clause de temporarisation aux règlements. Il pourrait s'agir d'un délai de cinq ans. Mais il semble qu'avec ce genre de dispositions, le coût du réexamen du règlement à tous les cinq ans peut être plus élevé que le coût de son maintien. Autrement dit, il pourrait ne pas être efficace de

[*Texte*]

economy of that regulation. In other words, to just blanketly say that every regulation is going to have to be rejustified after a given period of time is not necessarily efficient. If we use a process like I have suggested here, you have somebody suggesting that there's a problem, which triggers the review or the rejustification.

I'll move on to the second question. You can comment, but perhaps you want to take this under advisement and comment later. I wonder whether we could have some form of central computer registry for regulation. Minister Hockin, as a university professor you'll be very familiar with using libraries. You will know that in libraries you have extensive cataloguing systems where you can find information. Now you have computerized cataloguing, so you can find information in all sorts of ways: by subject, author, title; in a myriad of ways. If you have ever looked at your own *Hansard* index, you have probably found it is indexed in all sorts of ways on anything you have ever said on any subject. The legal system has something like that for statutory law.

• 0945

At this time, we have nothing like that for regulation. I understand some work on this is being done by the Department of Justice. We will probably hear from them to see what they are doing. But it seems to me if you had some form of computerized—for that matter a hard-copy—

Mr. Hockin: This is cross-referencing?

Mr. Dorin: If we had some form of central registry, where a business that was going to get started on something, let us say your friend who was going to build a new dock... He found there were nine different regulations he had to go through, or eleven, or whatever. Many people who are going to start in some form of new project may not even be aware of all the regulation involved. It seems to me there has to be enough wisdom and brain power out there that somehow we should be able to put together what I would consider to be an index of the registry so people could find the things that applied to them in certain situations. Frankly, it would probably be useful to the government bureaucrats in applying the regulations and enforcing them.

So again, as I describe it, it would be a computerized registry, a catalogue, if you will, that would presumably have cross-referencing by industry, by type of business, by type of regulation, whether it is health and safety or various other things. It seems to me it is something that could be useful. I think it deserves further study, and I just pass it on to you for consideration.

Mr. Hockin: One thing you could do on this to be immediately helpful would be to start with bread-and-butter, frequent-start-up businesses—I don't know what they are, the variety stores or taxi services or whatever. I see this in the aboriginal program, where we are—

The Chairman: Video stores are very popular in my riding.

[*Traduction*]

rejustifier les règlements après une certaine période. On pourrait avoir le processus que j'ai suggéré, ou le réexamen découle d'une plainte.

Je vais passer à ma deuxième question. Vous pouvez formuler des commentaires maintenant ou y réfléchir et nous en reparler plus tard. Je me demande si nous pourrions avoir un registre informatisé et centralisé de la réglementation. En tant qu'universitaire, monsieur le ministre, vous connaissez très bien l'utilisation des bibliothèques. Vous savez que dans les bibliothèques, vous pouvez trouver des renseignements en consultant un fichier détaillé. Aujourd'hui, on a le catalogage informatique, qui permet de trouver les renseignements voulus de toutes sortes de façons: par sujet, par auteur, par titre; de toutes les façons possibles et imaginables. Il n'y a qu'à examiner un peu l'index du *Hansard*, pour constater que l'on peut avoir accès à toutes sortes de sujets qui ont été traités, de mille et une façons. Il existe aussi un système analogue pour les lois.

Mais, à l'heure actuelle, il n'y a pas encore de système de ce genre à l'égard des règlements. Je pense toutefois que l'on y travaille à l'heure actuelle au ministère de la Justice. Nous allons probablement lui demander, un jour, où en sont les choses, à cet égard. Il me semble que si vous aviez un système informatisé...

M. Hockin: Un système de renvoi?

M. Dorin: S'il existait un registre central, qu'une entreprise pourrait consulter... Supposons que quelqu'un veuille construire un nouveau quai... Cette personne pourra découvrir qu'il existe neuf règlements différents qui s'appliquent, ou peut-être 11 ou 12. Il y a peut-être bien des personnes qui ont l'intention d'entreprendre un nouveau projet, et qui ne savent même pas quels sont tous les règlements qui peuvent s'appliquer. Il me rsemble qu'il doit bien y avoir suffisamment de gens intelligents et imaginatifs, au MIST, pour que l'on puisse constituer un index du registre, qui permettrait aux gens de savoir tout ce qui peut s'appliquer aux projets qu'ils envisagent. Cela pourrait probablement même être utile aux fonctionnaires, en ce qui a trait à l'application des règlements.

Il pourrait donc s'agir d'un registre ou d'un catalogue informatisé, si vous voulez, qui contiendrait toutes sortes de renvois par industrie, par genre d'entreprises, par règlement, qu'il s'agisse de la santé, de la sécurité, ou de tous les autres sujets pertinents. Il me semble que ce pourrait être utile. L'idée vaut la peine qu'on s'y attarde, me semble-t-il, et je vous en fais la suggestion pour que vous y pensiez un peu.

M. Hockin: Pour qu'un tel système puisse être immédiatement utile, il faudrait peut-être commencer par les entreprises qui se créent le plus souvent—je ne sais pas ce qu'elles sont vraiment, mais il pourrait s'agir des dépanneurs, des services de taxi, peut-être. J'en vois la nécessité, entre autres, dans le cadre du programme de autochtones...

Le président: Il y a de très nombreuses entreprises de location de vidéo-cassettes dans ma circonscription.

[*Text*]

Mr. Hockin: You could start cross-referencing some of these businesses right away, so you could say, here are the usual permits you have to look at. Rather than trying to be encyclopaedic right from the beginning, maybe you could begin on that basis. What do you think of that?

Mr. Dorin: It is a question of where to start. But if this were available through the business community as a whole, what would happen is you might not have the individual business immediately accessing it, but you woould have their consultants using it. For example, many people, when they start a business, get a lawyer to sign them up and get them registered, or they have an accounting firm, or they have various other consultants they use. The consulting industry I think would immediately glom onto this, probably before the individual businesses would. But some of the larger businesses, of course, would have the talent and the ability to do it. Smaller businesses might access it through the consultants. No single business is likely to do this, but it would be a public good that probably overall would be beneficial to the economy.

Mr. Hockin: What about provincial and municipal regulations and by-laws and stuff?

The Chairman: We are here only to ask the questions.

Mr. Dorin: It seems to me if you develop a system, it would not be too difficult for them to fall in behind. If you develop a cataloguing system for libraries, used by the Library of Congress or the Canadian library system, various other ones fall in behind. Not every university invents a new system, or every school and every town library. They generally will fall in behind in one way or another. It seems to me if we did it at the federal level, with some consideration of other levels of government, they could fall in and fit in quite well. In many cases it would serve also to identify the duplication and those areas where regulations may be at cross-purposes to each other.

Mr. Langdon: I welcome the minister and thank him for making a very sensible and thoughtful approach to the subject this morning.

• 0950

I have two areas I want to raise. I'm not sure if you talked in your different categories about the question of compliance with regulations. But I did notice that you talked about the work you've done with Revenue Canada with respect to the GST.

Mr. Jelinek was before the full finance committee some weeks back. I asked him at that stage to provide me with some statistics on who gets audited by the tax people. I was fairly shocked by the answers that eventually came back to me.

[*Translation*]

M. Hockin: Nous pourrions peut-être commencer immédiatement à organiser le système de renvoi pour ces entreprises. Il deviendrait facile, par exemple, de savoir quels sont les permis qu'il faut habituellement obtenir. Plutôt que de voir trop grand au départ, il serait peut-être préférable de commencer ainsi. Qu'en dite-vous?

M. Dorin: Il faut d'abord déterminer par où commencer. Si un tel service était offert par l'entremise du milieu des affaires, les petites entreprises n'y auraient peut-être pas accès, mais leurs experts-conseils s'en serviraient. Par exemple, lorsqu'ils créent une nouvelle entreprise, il y a bien des gens qui ont recours au service d'un avocat pour régler toutes les questions d'enregistrement, de constitution en société, etc, ou qui peuvent aussi avoir recours à un comptable ou à divers experts-conseils. Les experts-conseils utiliseraient immédiatement un tel système, peut-être moins les entreprises. Mais certaines grandes entreprises, évidemment, auraient quant à elles le talent et la capacité de le faire. Les petites entreprises pourraient y avoir accès par l'entremise des experts-conseils. Aucune entreprise ne mettrait probablement sur pied un tel système, à elle seule, mais ce serait probablement un bien public qui profiterait à l'ensemble de l'économie.

M. Hockin: Et, au sujet des règlements proviciaux et municipaux, des règlements administratifs et de tous les autres règlements qui peuvent exister, que faudrait-il faire?

Le président: C'est nous qui posons les questions, monsieur Hockin.

M. Dorin: Il me semble que si l'on élaborait un tel système, tous ces règlements pourraient facilement y être intégrés. Il y a bien des organismes qui utilisent le système de la Bibliothèque du Congrès ou le système des bibliothèques canadiennes. Chaque université, chaque école et chaque bibliothèque municipale n'inventent pas toujours un nouveau système. Ces règlements provinciaux et municipaux seront intégrés, d'une façon ou d'une autre. Il me semble que si la chose était faite au niveau fédéral, en tenant compte des autres paliers gouvernementaux, tout s'intégrerait fort bien. Dans bien des cas, un tel système permettrait aussi de faire ressortir les cas de double emploi ainsi que les domaines où il pourrait y avoir certains chevauchements entre les règlements.

M. Langdon: Je souhaite la bienvenue au ministre, et je le remercie de la façon très délicate et réfléchie dont il aborde le sujet ce matin.

J'ai deux questions à soulever, en particulier. Dans les différents sujets que vous avez abordés, je ne sais pas si vous avez soulevé la question du respect des règlements. Mais, j'ai toutefois remarqué que vous avez parlé du travail que vous avez accompli avec Revenu Canada, en ce qui a trait à la TPS.

Au comité des finances, il y a quelques semaines, nous avons reçu M. Jelinek. Entre autres choses, je lui ai demandé de me donner quelques renseignements au sujet des entreprises qui font l'objet d'une vérification de la part des gens de l'impôt. Je dois dire que les réponses que j'ai par la suite reçues m'ont plutôt étonné.

[*Texte*]

For firms with annual sales between zero dollars and $1 million there were 110,000 audits. For firms with sales between $1 million and $5 million, there were 16,000 audits. And for firms with sales over $5 million, 17,000 audits. I had expected to see a much greater focus on larger sized firms, both because the pay-offs from an audit would be expected to be greater and, more importantly, because the burden, the complication, that is imposed on a small business by an audit is considerably greater for a small business than it is for larger businesses.

I wonder if you, as minister responsible for small business, were aware of those kinds of what I would call imbalances. I wonder if you see it as something that deserves to be questioned.

Mr. Hockin: I intuitively would expect the numbers you gave, not because small businesses are more likely out of compliance because they are smaller and maybe somewhat less rigorous about some of the things they are doing. I'm not sure that's the case. But intuitively, the reason I expected those numbers is I think it is 98% of all business registrations in Canada are small business. T. Eaton Company of Canada is one line, and we have 1,600,000 small businesses. T. Eaton Company themselves may account for a quarter or a third of all the activities of all the small businesses in Canada. If you did a computer printout, and Otto Jelinek could do it, of every corporate name in Canada, you would see that 98% or 99% of them are small business. So by definition most of your audits would be small business, since small business is 98% or 99% of the universe.

Also, this country, unlike the United States, has a smaller proportion of our economy in medium-sized business. The United States has kind of a middle-aged spread. We have an hourglass structure to our economy: 45% of our economy is small business, 45% is the great big businesses, the ones you want to tax, and—the narrow waist here—about 10% is medium-sized business. That's different from the U.S. economy, the German economy, and so on. So the 45% of the economy that is dominated by big businesses, we're really talking about a couple of hundred businesses, and I would bet that they all get audited pretty regularly.

• 0955

Mr. Langdon: Mr. Jelinek has been good enough to provide some percentages of the population reviewed or audited, which is slightly different from just the percentage audited, and certainly there is some truth in what you are

[*Traduction*]

Pour ce qui est des sociétés dont le chiffre d'affaires se situe entre zéro et un million de dollars, il y a eu 110,000 vérifications. Celles dont les ventes se situent entre 1 million et 5 millions de dollars ont fait l'objet, quant à elles, de 16,000 vérifications. Et 17,000 entreprises dont les ventes dépassent 5 millions de dollars annuellement ont aussi fait l'objet d'une vérification. Je m'attendais à ce qu'il y ait eu beaucoup plus de vérifications du côté des grandes entreprises, tant pour ce qui est de ce que peut rapporter une vérification auprès d'une grande entreprise et, plus important encore, en raison du fardeau, des complications qu'impose une vérification à une petite entreprise, car une telle opération dérange beaucoup plus une petite entreprise qu'une entreprise plus importante.

En tant que ministre responsable de la petite entreprise, je me demande dans quelle mesure vous étiez au courant de ce déséquilibre. Y a-t-il lieu de poser quelques questions à ce sujet, selon vous?

M. Hockin: Cela ne m'étonne pas plus que de raison, et ce, pas tellement parce que les petites entreprises risquent davantage de déroger aux règlements, parce qu'elles sont petites et parce qu'elles font peut-être les choses de façon un peu moins rigoureuse. Je doute que ce soit le cas. Mais, si je dis que cela ne m'étonne pas tellement, c'est que 98 p. 100 des entreprises enregistrées au Canada sont des petites entreprises. Nous avons bien la société T. Eaton Company of Canada, qui est enregistrée, mais nous avons aussi 1,600,000 petites entreprises. Les activités de T. Eaton Company équivalent peut-être au quart des activités de toutes les petites entreprises au Canada. Si vous examiniez une liste informatique de tous les noms de sociétés au Canada, et Otto Jelinek peut vous en obtenir une, vous constateriez que 98 à 99 p. 100 d'entre elles sont des petites entreprises. Cela explique donc pourquoi ce sont surtout des petites entreprises qui ont fait l'objet de vérifications, puisqu'elles représentent 98 à 99 p. 100 de l'univers commercial canadien.

Contrairement à la situation aux États-Unis, toute proportion gardée, notre économie comporte beaucoup moins d'entreprises de taille moyenne. Aux États-Unis, il y a gonflement au milieu. Au Canada, c'est le contraire; les petites entreprises représentent 45 p. 100 de l'économie, et les très grandes entreprises, celles que l'on veut vraiment taxer, en représentent aussi une autre tranche de 45 p. 100, tandis que les entreprises de taille moyenne représentent environ 10 p. 100. La façon dont nos entreprises sont réparties diffère donc de celle que l'on peut constater aux États-Unis, en Allemagne, ou dans certains autres pays. Il y a donc en réalité quelque 200 grandes entreprises, qui représentent 45 p. 100 de notre économie, et je vous parie qu'elles font l'objet de vérifications de façon plutôt régulière.

M. Langdon: M. Jelinek a eu la bonté de nous fournir quelques pourcentages concernant la population qui a fait l'objet d'une vérification, ce qui est un peu différent du pourcentage global d'entreprises qui ont fait l'objet d'une

[*Text*]

saying. That 110,000 audits represent 7% of the population. If we take the medium sized category that he has used—the 16,000 audits—15% of the population is reviewed or audited. If we take the larger category it is 52% which is reviewed or audited.

Mr. Hockin: They are sort of following your prescription, are they not?

Mr. Langdon: There certainly is a greater focus on larger firms from a firm's point of view. From the tax department's point of view, however, although I suppose we would need to have costings on the degree of complexity of the different audits undertaken, it would still seem that the great bulk of the tax department's activities with respect to audits are focused on small business.

I find it strange that between the small businesses and the medium sized category there is not that great a difference in the percentage of companies being audited. I would certainly have hoped to have seen more focus on the middle category, and you suggested yourself you would be surprised if those leading firms were not all audited. I am a little surprised that only half of them are. That is still a much larger percentage than the small category, but—

Mr. Hockin: That means, though, every second year a big company gets audited. That is really what that means.

Mr. Langdon: We might hope that is the case.

Mr. Dorin: If I may interject something here, Mr. Langdon, if I were the Minister of National Revenue I would suggest that the Department of National Revenue put its first focus on small business. The reason I say this is that your question presumes that an audit is a negative. In fact, going in early and getting them started properly can easily be a positive. The larger the business, the more sophisticated is their accouting system. They probably have a computerized system, and they are somewhat larger. You can get to them eventually. Frankly, if you want to avoid problems, you want to go to the little guys to start with, get them started properly so you do not come in a year or year and a half down the road, find out they have been under compliance, and they have a huge bill that they cannot afford to pay.

You are better off to focus on the people who may be less sophisticated, and deal with the big ones later. You can deal with the T. Eatons any time. They have a big computerized system you can go through and audit them. I would not be overly concerned about them right off the bat. I would be concerned about the people who may not be aware of some of the things and may in fact get out of balance.

[*Translation*]

vérification, et il y a sûrement du vrai dans ce que vous dites. Ces 110,000 vérifications représentent 7 p. 100 de l'ensemble des petites entreprises. Les 16,000 vérifications que l'on a effectuées auprès des moyennes entreprises représentent, quant à elles, 15 p. 100 des entreprises de ce groupe. Pour ce qui est des vérifications chez les grandes entreprises, elles représentent 52 p. 100 du total de ces entreprises.

M. Hockin: Cela correspond à peu près à ce que vous prescrivez, n'est-ce pas?

M. Langdon: On s'intéresse sûrement davantage aux grandes sociétés, si l'on en juge aux chiffres que vous nous avez donnés. Toutefois, en ce qui concerne le ministère du Revenu, malgré qu'il faudrait peut-être évaluer combien coûtent les différentes vérifications, selon leur degré de complexité, il demeure vrai que pour ce qui est de la vérification, le ministère fait porter en grande partie ses efforts du côté de la petite entreprise.

Je trouve plutôt étrange que la différence entre le pourcentage des petites entreprises et le pourcentage des moyennes entreprises qui font l'objet d'une vérification ne soit pas plus grand que cela. J'aurais espéré que l'on s'occupe davantage des entreprises de taille moyenne, et vous avez dit vous-même que vous seriez étonné que les grandes entreprises ne fassent pas toutes l'objet d'une vérification. Je suis un peu étonné qu'il n'y ait que la moitié d'entre elles qui fassent l'objet d'une vérification. C'est vrai que le pourcentage est beaucoup plus élevé que celui qui s'applique aux petites entreprises, mais. . .

M. Hockin: Cela signifie toutefois qu'une grande société fait l'objet d'une vérification tous les deux ans. C'est vraiment ce que cela signifie.

M. Langdon: On peut toujours l'espérer, oui.

M. Dorin: Si vous me permettez, monsieur Langdon. . . si j'étais le ministre du Revenu national, je suggérerais que le ministère se concentre surtout sur les petites entreprises. Si je dis cela, c'est que vous sous-entendez, dans votre question, qu'une vérification est quelque chose de négatif. En fait, on pourrait facilement considérer comme positif le fait d'intervenir plus tôt et d'aider les petites entreprises à partir du bon pied. Plus une entreprise est importante, plus son système comptable est élaboré. Une grande entreprise a probablement un système informatique plus élaboré. On pourra toujours la rattraper à un moment ou à un autre. Si l'on veut éviter les difficultés, il faut commencer par s'occuper des petites entreprises, et les aider à partir du bon pied, de manière à ne pas constater, un an ou un an et demi plus tard, que tout n'est pas en ordre et devoir présenter à une petite entreprise une note plutôt salée qu'elle n'a pas les moyens de payer.

Il vaut mieux commencer par s'occuper des entreprises dont les systèmes sont peut-être moins élaborés, et l'on pourra toujours revenir aux grandes sociétés plus tard. On pourrait toujours revenir au cas de T. Eatons à un moment ou à un autre. Les grandes sociétés ont des systèmes informatiques qui peuvent permettre de les vérifier. Je ne m'inquiéterais pas trop de leur cas au début, en tout cas. Je m'intéresserais davantage de près aux gens qui pourraient ne pas être au courant de certaines choses et qui pourraient avoir fait fausse route dès le départ.

[*Texte*]

I think the focus may be not enough on small business, frankly, because you are presuming that an audit is a negative rather than a positive. and I think it may in fact be—

Mr. Langdon: Let me just say that from the perspective of every small business in my constituency that is audited it is seen as a negative.

Mr. Dorin: Yes, but it would be a bigger negative a year and a half later when the big bill came along.

The Chairman: One of the things I enjoy about this committee is that we have a lot of people who have a lot of opinions, and we usually try not to let the witness answer because we know the answers as well, so—

Mr. Langdon: If I could add a further wrinkle to this, because this is one that has disturbed many small businesses in my community, especially with the introduction of the GST which you talked about specifically, there were, according to Mr. Jelinek, something close to 242,000 GST inventory rebates received in 1991-92 and 131,000 of those were audited, a percentage of about 54%. That covered a great many small businesses in my constituency, who found that their GST compliance costs increased dramatically four or five months after the system came into effect, while they were still getting used to it. They suddenly had someone descend on them from Ottawa, or from the local Revenue Canada office, who said we need to do a complete audit of the inventory for which you're receiving rebates.

• 1000

Firms came to me to complain about the fact that the owners of enterprises were having to spend most of their time helping the auditors sort out the inventory slips they wanted to see, so they were not able to operate their businesses themselves. They had to take on part-time help or something like that. It's crazy that this kind of thing should be taking place.

I raise these points because we often don't think through the burden on small business—as opposed to larger businesses which have a more diverse staff and so on—when we start looking at compliance issues.

Mr. Hockin: I appreciate your point, and if there was one subject that Otto Jelinek was sick and tired of hearing from me about, it was that whole inventory tax credit matter. We had a period of four or five months when it was a rocky time for a lot of small businesses—

Mr. Langdon: It was a nightmare for a lot of businesses.

Mr. Hockin: Yes, and you're articulating that. It is not unexpected and I understand that. Frankly, we did get through that period and things are on even keel now, and I think we have put that behind us. I don't know how we could have brought in a new sales tax without doing evaluation of inventory, and without some complexities. To evaluate inventory always means that you have to go back and physically check your records. If we hadn't given an inventory

[*Traduction*]

Vous ne mettez peut-être pas suffisamment l'accent sur la petite entreprise, car vous attribuez, au départ, un caractère négatif plutôt que positif à une vérification. Je pense que ce peut même être l'inverse...

M. Langdon: Pour tous les propriétaires de petites entreprises dans ma circonscription, en tout cas, pour ceux qui ont fait l'objet d'une vérification, laissez-moi vous dire qu'une vérification est quelque chose de négatif.

M. Dorin: Oui, mais ce serait encore bien pire un an et demi plus tard, lorsqu'ils recevraient le compte à payer.

Le président: Ce qui me plaît particulièrement, à propos de ce comité, c'est que nous avons bien des gens qui ont bien des opinions, et qu'habituellement, nous essayons de ne pas laisser le témoin répondre, car nous avons déjà toutes les réponses...

M. Langdon: Si je peux me permettre d'ajouter encore un peu à cela, car il s'agit d'un problème qui a déranger de nombreuses petites entreprises dans ma collectivité... au sujet de la TPS, M. Jelinek a mentionné que l'on a effectué tout près de 242,000 remboursements sur les stocks au titre de la TPS, en 1991-1992, et que 131,000 de ces remboursements ont fait l'objet d'une vérification, ce qui représente environ 54 p. 100 des remboursements. Ce problème a touché un très grand nombre de petites entreprises de ma circonscription, qui ont constaté que les coûts d'application de la TPS ont augmenté de façon radicale quatre ou cinq mois après l'entrée en vigueur de la taxe, alors qu'elles étaient encore en train de s'y adapter. Quelqu'un d'Ottawa, ou du bureau local de Revenu Canada, est tout à coup venu cogner à leur porte en leur disant qu'il devait procéder à une vérification complète des stocks pour lesquels elles avaient reçu des remboursements.

Des propriétaires de petites entreprises se sont plaints d'avoir dû passer le plus clair de leur temps à aider les vérificateurs à s'y retrouver dans les borderaux concernant les stocks, ce qui les empêchait, dans bien des cas, de s'occuper eux-mêmes de leur entreprise. Ils ont dû embaucher des gens à temps partiel, ou obtenir une aide quelconque. Il est étonnant qu'une telle chose puisse se produire.

Si je soulève cela, c'est qu'il arrive souvent qu'on ne tienne pas compte du fardeau que cela impose à la petite entreprise—par opposition à l'entreprise plus importante, qui possède davantage de personnel, plus spécialisé—quand nous examinons les questions de conformité.

M. Hockin: Je comprends fort bien ce que vous dites, et s'il y a un sujet dont Otto Jelinek ne voulait plus que je lui parle, c'était bien celui du crédit de taxe sur les stocks. Il y a eu une période de quatre ou cinq mois où la situation était plutôt houleuse pour de nombreuses petites entreprises...

M. Langdon: L'introduction de la TPS a été un véritable cauchemar pour bien des entreprises.

M. Hockin: Oui, et vous le faites bien ressortir. Nous l'avions prévu, et je le comprends. Mais, cette période est maintenant terminée, l'introduction est faite, et ce bouleversement est aujourd'hui une chose du passé. Je ne sais pas comment nous aurions pu introduire la nouvelle taxe de vente sans évaluer les stocks, et sans qu'il n'y ait un certain nombre de difficultés. Pour évaluer les stocks, il faut toujours revenir en arrière et vérifier un à un ses dossiers. Si

[*Text*]

rebate or something, I suppose that would have simplified it. I have the same problem with the GST rebate for foreign tourists. People complain about the paperwork involved in it, so you sometimes wonder whether you should even have given the rebate in the first place.

I take your point, and I think it's important, because I've shared the same kind of concerns with the minister. However I think we've put this behind us and I don't think you will see that recurring. That was a one-time start-up problem and it has been dealt with.

Mr. Langdon: Just to clarify my point a little bit, it's not so much. . . If people want a rebate for inventory, of course they're going to have to go through their inventory. That's part of the cost of having the rebate. But the problem many small businesses subsequently faced was that they were then audited on top of that.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, I've been told that there was a considerable overstatement of inventory at the introduction of the GST—hundreds of millions of dollars—and that's what prompted a lot of these visits.

Mr. Langdon: As I'm sure you've discovered, every regulation has some justification, but the point of our exercise is to stress that every regulation also has a considerable cost. It seems to me that there has to be a recognition, which often does not exist, that for small businesses especially, the compliance cost is very considerable.

Mr. Hockin: That's true, but this was a one-time look at inventory. Now that the GST is in place, we're not going to have the same level of burden with inventory calculation as we did in this particular case.

• 1005

Until the GST passed, people did not know that they were going to have to do all this, especially when the darn thing went almost right up to Christmas. There was a lot of confusion. Small business operators did not really know whether there was going to be a GST or not. Do you remember when we went almost right up to Christmas Eve in passing this thing? So a lot of people had to scramble to figure out what their inventories were, and we had overstatements. There were not many understatements; there were a lot of overstatements of what inventory was.

This was a one-time event, really, that will not be an ongoing characteristic of the GST. I respect you for raising it, because I think I shared the same number of phone calls, as the minister of small business. Lots of people found this very onerous.

Mr. Blackburn had something he wanted to say on this.

[*Translation*]

nous n'avions pas accordé de remboursement sur les stocks, je suppose que cela aurait été plus simple. J'ai la même difficulté, à l'heure actuelle, au sujet du remboursement de la TPS à l'intention des touristes étrangers. Nous entendons particulièrement des plaintes au sujet de la paperasse que cela implique, à tel point que nous nous demandons parfois s'il n'aurait pas valu mieux n'accorder au départ aucun remboursement.

Je comprends ce que vous dites, et je pense que c'est important, car j'en ai moi-même discuté avec le ministre. Toutefois, c'est maintenant chose du passé, comme je le disais, et je ne pense pas que nous ayons à revivre le même cauchemar. Il n'a s'agi, en réalité, que de difficultés normales au début d'un programme, et ces difficultés sont aujourd'hui réglées.

M. Langdon: Uniquement pour préciser un peu mes propos, ce n'est pas tellement. . . Il est évident qu'il faut réviser ses stocks si l'on veut obtenir un remboursement. Cela fait partie du prix à payer pour obtenir le remboursement en question. Mais, la difficulté qui est survenue par après, pour de nombreuses petites entreprises, c'est qu'elles se sont retrouvées avec un vérificateur sur le dos, en plus de cela.

M. Hockin: Monsieur le président, on m'a dit que les stocks ont été considérablement gonflés au moment de l'introduction de la TPS—pour des centaines de millions de dollars—et c'est ce qui a motivé un grand nombre de ces vérifications.

M. Langdon: Comme vous l'avez sans doute constaté, chaque règlement a une justification, mais le but de notre exercice est aussi de faire ressortir que chaque règlement ne va pas aussi sans un prix considérable à payer. Il faut que l'on reconnaisse, ce qui n'est pas souvent le cas, me semble-t-il, que le prix à payer pour respecter les règlements est très considérable, notamment pour les petites entreprises.

M. Hockin: Vous avez raison, mais cette évaluation des stocks n'a été demandée qu'une fois, et cela ne se reproduira pas. Maintenant que la TPS est en place, l'effort demandé aux entreprises, en ce qui a trait à l'évaluation des stocks, sera beaucoup moins important qu'il ne l'a été cette fois-là.

Jusqu'à ce que la TPS soit adoptée, les gens ne savaient pas qu'ils allaient avoir tout cela à faire, particulièrement quand on sait qu'il a presque fallu jusqu'à Noël pour que le projet de loi soit finalement adopté. Il y avait beaucoup de confusion, à ce moment-là. Les propriétaires de petites entreprises ne savaient pas vraiment s'il y aurait ou non une TPS. Vous souvenez-vous qu'il a presque fallu attendre jusqu'à la veille de Noël pour que le projet de loi soit adopté? Les gens ont donc dû évaluer en catastrophe leurs stocks, et il y a eu de nombreuses surévaluations. Il n'y a pas tellement eu de cas de sous-évaluations, toutefois, mais il y a eu de nombreux cas où les stocks ont été surévalués.

Mais, cela n'a été qu'une situation ponctuelle, qui ne se reproduira pas, qui ne sera pas une caractéristique permanente de la TPS. Je vous remercie toutefois d'avoir soulevé la question, car en tant que ministre responsable de la petite entreprise, je pense avoir reçu autant de téléphones que vous à ce sujet. Il y a bien des gens qui ont trouvé ce processus fort pénible.

M. Blackburn a quelque chose à ajouter là-dessus.

[*Texte*]

Mr. Robert G. Blackburn (Assistant Deputy Minister, Policy, Department of Industry, Science, and Technology): On the question of small business compliance and audit, in the area of the R and D tax credit it gives an interesting example of how we've been trying to deal with some of this problem. When the R and D tax credit was introduced following the SRTC, you may recall that initially it was seen as so burdensome to use and the audits were very heavy and burdensome, particularly on small businesses. So we worked a lot with Revenue Canada to find a simpler qualifying system for small businesses in the area of the small business tax credit. So the whole administration, including the audit system for the R and D tax credit, was changed quite considerably.

We look at that as a program of ours. Revenue Canada probably looks at it as part of its galaxy of revenue collecting instruments, but for us it's a program. We are trying to help small businesses to invest in new technology and research. So we regularly go out and we work with particular groups of small and medium-sized businesses and with Revenue Canada to produce application bulletins designed for a certain sector to say just how you can qualify, how you can diminish your own compliance burden and make sure that you are also able to take full advantage of the tax credit.

We are taking this whole effort one stage further right now as we work with Finance and Revenue Canada on improvements to the R and D tax credits that were announced in the last budget in a couple of areas, and that will move ahead soon.

One of the ideas we are working on with Revenue Canada is, instead of having an *ex post facto* audit—a new filer comes in and you wait for it to happen and then you come in and audit it and say that they got it all wrong and they need to do something and have an iterative process where people come in and make mistakes—asking Revenue Canada if we can have a system where you go out first for a new filer and understand his business and help him work through and set up his books so that the fellow that is managing the financial side of his business understands what qualifies and how to track so when he makes that first filing it is perfect. You have probably given him no more work; but instead of doing it, as you say, Mr. Langdon, *ex post facto*, making you feel as if you have made a mistake and maybe somebody thinks you were trying to beat the system, you are helping somebody up front to make sure that he understands and qualifies. That is an approach worth devoting a lot of time to. Dr. Russell Roberts is here with us today; that is his main job.

[*Traduction*]

M. Robert G. Blackburn (sous-ministre adjoint, Politique, ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie): Au sujet de la conformité, et des vérifications qui sont effectuées chez les petites entreprises, le crédit de taxe au titre de la recherche et du développement constitue un exemple intéressant de la façon dont nous avons tenté, en partie, de régler ce problème. Lorsqu'on a introduit le crédit au titre de la recherche et du développement, après le CIRS, vous vous souviendrez peut-être à quel point il était difficile de s'en prévaloir au début, et à quel point les vérifications étaient lourdes et encombrantes, notamment pour les petites entreprises. Nous avons donc beaucoup travaillé avec Revenu Canada afin de trouver une formule plus simple à l'intention des petites entreprises, pour ce qui est du crédit de taxe destiné à la petite entreprise. Nous avons donc modifié de façon considérable l'ensemble de l'administration du système, y compris le processus de vérification du crédit au titre de la recherche et du développement.

Nous considérons que cela fait partie de nos programmes. Pour Revenu Canada, il s'agit probablement davantage d'un autre instrument faisant partie des outils qu'il utilise pour percevoir des impôts, mais pour nous, il s'agit d'un programme. Nous tentons d'aider les petites entreprises à investir dans le domaine de la technologie et de la recherche. Nous travaillons donc régulièrement avec des groupes de petites et de moyennes entreprises, ainsi qu'avec des représentants de Revenu Canada, afin de produire des bulletins, à l'intention de secteurs particuliers, qui indiquent comment devenir admissibles aux crédits, comment atténuer le fardeau que représente la conformité avec les règlements, tout en s'assurant de pouvoir bénéficier du crédit d'impôt.

Nous avons maintenant entrepris de pousser encore plus loin notre effort, en travaillant avec des représentants du ministère des Finances et de Revenu Canada à améliorer les crédits d'impôt au titre de la recherche et du développement qui ont été annoncés au cours du dernier budget, pour une couple de secteurs, et qui doivent bientôt entrer en vigueur.

L'une des idées sur lesquelles nous travaillons avec Revenu Canada consisterait—plutôt que d'effectuer une vérification après coup—lorsqu'une nouvelle société s'inscrit, à effectuer immédiatement une vérification et déceler immédiatement les erreurs, à déceler immédiatement les erreurs qui peuvent être commises—demander à Revenu Canada s'il ne serait pas possible d'instaurer un processus qui ferait en sorte que l'on chercherait, au départ, à comprendre le fonctionnement de l'entreprise, à aider le propriétaire à organiser ses livres en conséquence, de manière à ce que son comptable comprenne ce qui est admissible et ce qui ne l'est pas, afin que la première déclaration soit absolument parfaite. Cela demande probablement plus de travail, mais plutôt que d'effectuer une vérification après coup, comme vous le dites, monsieur Langdon, et donner l'impression aux gens qu'ils ont commis une erreur, ou laisser entendre que l'on pense qu'ils tentent de déjouer le système, on les aide à bien comprendre et à obtenir le crédit. C'est une formule à laquelle il vaut la peine de consacrer du temps, me semble-t-il. M. Russell Roberts, qui nous accompagne aujourd'hui, s'occupe avant tout de cela.

[*Text*]

Mr. Langdon: That is quite helpful.

I wanted to raise one other point briefly. I raise this because you are here from ISTC and it may be something you can deal with in that context, or it may be something you feel you want to leave to another department. I have had a considerable number of complaints from the farm community in my constituency about imports from the United States in which the farmers producing the imports have been able to use chemical inputs that are prohibited in this country. There is a good deal of anger out there on the part of farmers in Essex County, at least, suggesting that you cannot ban certain chemical inputs in Canada and yet still permit imports of products that are able to use those inputs. We've seen various cases of this. I won't go into the details, but I wonder if anything currently exists in ISTC to try to deal with what does seem to be an unfair trade anomaly.

• 1010

Mr. Hockin: The logical extension of what you're saying is that we would produce another non-tariff barrier, which is that we can't buy fruits and vegetables from another country that used chemicals we don't approve of. Another is a proactive approach. We've worked hard to make sure that our regulatory regime... In ISTC we are very concerned in the biotech field—a huge, growing field in Canada, a tremendous number of jobs and opportunities—we're afraid that the regulatory regime that will be put in place for biotechnology in Canada will be so onerous that it will place us at a competitive disadvantage. We're working very closely on this to make sure we're not put at a competitive disadvantage in a regime that we start to develop for biotechnology.

That's sort of coming at it from the other way, which is to make sure we're not overly onerous. I guess you asked the question, if the U.S. or somebody else is not onerous enough, how should we respond?

Mr. Langdon: From the farmers' point of view, frankly, either position would be fine. Farmers would like to be able to use the chemical input to be competitive, or they would like to see to it that they don't have to compete against products that can use the chemical input. It seems to me that it's a perfectly legitimate request for them to make. Given that health hazards have been identified—

Mr. Hockin: Do you have a perception from your farmers in Essex County that we are too stringent?

Mr. Langdon: I think most farmers in Essex County have a fair amount of faith in the testing that is done on products, but there's also a recognition that these products, though they may carry certain health hazards, actually work. They work more effectively than some of the substitute products.

[*Translation*]

M. Langdon: Cela est fort utile.

J'ai une autre question à vous poser. Je serai bref. Compte tenu que vous êtes du MIST, cela vous concerne peut-être, ou vous préférerez peut-être laisser à un autre ministère le soin de répondre à cette question. J'ai reçu un grand nombre de plaintes de la part d'agriculteurs de ma circonscription au sujet de produits chimiques que l'on importerait des États-Unis, et qui comporteraient un certain nombre d'intrants chimiques qui sont bannis au Canada. Les agriculteurs sont passablement en colère, dans le comté d'Essex, en tout cas, à l'égard du fait que l'on ne peut pas bannir certains éléments chimiques au Canada, et permettre en même temps l'importation de produits qui en contiennent. Il y a eu divers cas de ce genre. Sans entrer dans les détails, je vous demanderai toutefois si l'on a pris des mesures quelconques, au MIST, afin de régler cette anomalie, cette injustice, sur le plan commercial.

M. Hockin: L'extension logique de votre raisonnement serait que nous imposerions une autre barrière non tarifaire, qui ferait que nous ne pourrions plus acheter de fruits et de légumes provenant d'un autre pays qui utiliserait des produits chimiques dont l'usage serait proscrit au Canada. Il y a toutefois une autre approche, davantage tournée vers l'avenir. Nous avons travaillé très fort pour faire en sorte que notre régime réglementaire... Au MIST, nous nous intéressons de très près au domaine de la biotechnologie—un énorme domaine, en croissance, au Canada, extrêmement prometteur, sur le plan de l'emploi, et qui offre un très grand nombre de possibilités—nous craignons que les règlements que l'on adoptera à l'égard de la biotechnologie, au Canada, ne soient à ce point encombrants qu'ils nous nuisent sur le plan de la concurrence. Nous nous intéressons donc de très près aux régimes que l'on a commencé à élaborer en fonction de la biotechnologie, afin de nous assurer que le Canada ne sera pas désavantagé sur le plan de la concurrence.

En disant cela, j'aborde la question dans l'autre sens, si vous voulez. Il faut nous assurer de ne pas exagérer. Je pense que vous m'avez demandé ce que nous devrions faire si nous trouvons que les États-Unis ou qu'un autre pays n'est pas suffisamment sévère?

M. Langdon: Je vous dirais franchement que l'une ou l'autre position ferait l'affaire des agriculteurs. Ils voudraient pouvoir utiliser tel ou tel produit chimique, afin d'être concurrentiels, ou encore, ils voudraient ne pas avoir à livrer concurrence à des gens qui exportent des produits qui peuvent contenir de tels éléments chimiques. Cela me paraît une demande tout à fait légitime. Pourvu que l'on a indiqué les risques pour la santé...

M. Hockin: Les agriculteurs du comté d'Essex nous trouvent-ils trop exigeants?

M. Langdon: Je pense que la majorité des agriculteurs du comté d'Essex ont une assez bonne confiance dans les tests que l'on effectue sur les produits, mais ils reconnaissent aussi, en même temps, que ces produits donnent de bons résultats, malgré les risques pour la santé qu'ils peuvent comporter. Ils sont plus efficaces que certains des produits de substitution.

[*Texte*]

The Chairman: I think Mr. Brightwell wanted to get in on that.

Mr. Langdon: I suspect he might, because it's something... It seems to me that in this country we can't have it both ways. I don't want to see us going in a direction that creates perceived safety problems for our farmers, and that leads me to say that surely there has to be some barrier against imports that do use prohibitive chemicals as inputs coming into this country. To call it a non-tariff trade barrier seems to miss the point that there is a real safety factor, according to people who are supposed to know about these things—

Mr. Hockin: I would like to hear from Harry Brightwell on this as well, but I have to say that I think we should always do comparative analysis with other countries to make sure we're not overdoing. Our health protection branch stuff, our biotech regulations and so on...just because there may be a sense of comfort that what we're doing is making things safer, we still may be asking for more than we should ask for, and if I were a farmer I would start to question that.

• 1015

Mr. Brightwell (Perth—Wellington—Waterloo): Well, Mr. Chairman, I have to enter it simply to try to put things into perspective. Mr. Langdon I think was coming very close to a perception that I think is incorrect, that is easily passed out: the chemical somehow permeates the food and then somehow creates a safety problem in that regard.

The reason why most chemicals are available in one country and not in the other is consideration of safety for the user. Now, if a product is being used in the States, it creates no safety problem for a Canadian user—I'm talking about the farmers, because they're the ones that are really at risk, if there is the risk, with chemicals, and maybe perhaps the water. So we have a chemical control in both countries. That means each country has products that the other country doesn't have, to a degree, beause we have different soils, we have different climates, we have different crops that they use them on. In Canada there was a registration for a product called Muster, which just occurred this week. In fact the dosage for canola in Ontario is different from the dosage for canola in the west. So that kind of control is there.

I want to emphasize again that we're talking now about the safety of the user, not the consumer, and we're talking about competition on the basis of chemical use. They might have it cheaper or they might have more or less than we do. So safety then is only for the user.

The Chairman: I know Mrs. Marleau has a couple of questions, but if I might, I'd like to throw out a couple first.

[*Traduction*]

Le président: Je pense que M. Brightwell a quelque chose à dire là-dessus.

M. Langdon: Oui. Je suppose, car c'est une question... Il me semble que nous ne pouvons pas tout avoir en même temps, dans ce pays. C'est l'un ou l'autre. Je ne veux pas que nous nous orientions vers des produits qui présentent des risques pour nos agriculteurs, et cela m'incite à dire que nous devons certainement imposer certaines limites aux importations de produits qui renferment des éléments chimiques dont l'utilisation est défendue au Canada. En qualifiant cela de barrière non tarifaire au commerce, on néglige l'aspect bien réel de la sécurité, selon les gens-mêmes qui sont censés être experts...

M. Hockin: Je voudrais entendre, moi aussi, ce qu'a à nous dire Harry Brightwell là-dessus, mais je dois dire que nous devrions toujours comparer notre situation à celle d'autres pays, de manière à nous assurer de ne pas exagérer. Nos services de protection de la santé, nos règlements en matière de biotechnologie, etc... Même si tous les efforts que nous déployons pour rendre les choses plus sûres peuvent être réconfortants, il y a peut-être quand même lieu de nous demander si nous n'exagérons pas un peu, et si j'étais agriculteur, je commencerais peut-être à poser la question.

M. Brightwell (Perth—Wellington—Waterloo): Monsieur le président, je dois intervenir uniquement pour tenter de mettre un peu les choses en perspective. M. Langdon a presque énoncé une perception qui est incorrecte, je pense, à savoir que les produits chimiques pénètrent dans les aliments et qu'ils créent ainsi certains risques pour la santé.

La raison pour laquelle la plupart des produits chimiques peuvent être utilisés dans un pays et pas dans l'autre tient davantage à la sécurité pour l'utilisateur. Un produit que l'on utilise aux États-Unis ne crée pas de problème pour un utilisateur canadien, sur le plan de la sécurité—je parle ici des agriculteurs, car ce sont vraiment eux qui sont menacés, si risque il y a, par les produits chimiques, ainsi que l'eau qui peut être contaminée. Nous contrôlons donc l'utilisation des produits chimiques dans les deux pays. Cela signifie que chaque pays utilise des produits que l'autre n'utilise pas, dans une certaine mesure, parce que la composition de nos sols est différente, nos climats sont différents, les cultures sur lesquelles nous les utilisons sont différentes. Au Canada, on vient tout juste d'enregistrer un produit appelé Muster, pas plus tard que cette semaine. En fait, la dose de Muster que l'on peut utiliser pour le canola, en Ontario, diffère de celle que l'on peut utiliser dans l'Ouest. Nous exerçons donc un certain contrôle.

J'insiste particulièrement sur le fait qu'il s'agit de la sécurité de l'utilisateur, et non pas de celle du consommateur, et qu'il faut situer la question dans le contexte de l'incidence que peut avoir l'utilisation des produits chimiques sur la concurrence. Les agriculteurs américains peuvent peut-être l'obtenir à moins cher, ou ils peuvent peut-être en utiliser davantage ou moins que nous. La question de la sécurité ne concerne donc que l'utilisateur des produits.

Le président: Je sais que M^me^ Marleau a quelques questions à poser, mais si je peux me permettre, je vais en poser quelques-unes avant de vous laisser la parole.

[*Text*]

We had before us this week representatives from the Quality Management Institute, who weren't really sure why they were here. Their feeling was that what we were talking about and what they were talking about didn't necessarily relate. I think that's about the way he started off his presentation. He said I don't know why I'm here. Yet he did agree that his systems, or the systems of the Quality Management Institute, improved competitiveness.

In your mandate you talk about helping business implement quality management assurance programs. Do you in your ministry stipulate that the products you buy will only come from those companies that have quality management systems in place? And do you in your department have in place a quality management system?

Mr. Hockin: Wow, what a question. It's not fair to Mr. Blackburn to ask him to answer that, but I'm going to ask him anyway.

Mr. Blackburn: With regard to your first question, I guess you would say that the quality of the purchasing that went on might reflect the extent to which the producers were users of quality processes. You perhaps know that the department has Canadian awards for business excellence, and we have a national quality award. So we encourage businesses in that way to use the quality management skills in their business. But for an explicit guideline like the one you've suggested, I'm certainly not aware of it.

In some areas, in informatics areas, we are looking at ways to make sure that in our purchasing we use the best Canadian suppliers, where they're available. We have had a rationalization program and another program called MERIT looking at our informatics purchases.

Your second point, do we have an internal quality—

The Chairman: Quality management system.

Mr. Blackburn: Quality management system. Certainly far from it, in the formal sense that I think you're asking the question. That's something that we're looking at hard, because we're telling ourselves how can we be going around promoting these good business practices to the people we deal with in the private sector and not be dealing with them seriously ourselves? Therefore, for instance, on Monday I'm spending the day with the management group. It's the second one-day session we will spend in the month looking at how to improve the formal addressing of quality aspects of all of our activities, not only our own internal administration but our client responsiveness.

• 1020

Basically, Mr. Wilson talks about total quality commitment and that's what we're trying to instil in the people on ISTC. There are a lot of other things that we've done in terms of staff development, Public Service 2000

[*Translation*]

Cette semaine, nous avons reçu des représentants du Quality Management Institute, qui n'étaient vraiment pas sûrs de ce qu'ils faisaient ici. Ils nous ont dit avoir l'impression que leur mandat n'avait pas forcément à voir avec l'objet de nos délibérations. Je pense que c'est comme cela que le témoin a commencé son exposé. Il nous a dit qu'il ne savait pas ce qu'il faisait ici. Malgré cela, il reconnaissait que ces systèmes, ou les systèmes du Quality Management Institute, contribuaient à améliorer la compétitivité.

Dans votre mandat, il est question d'aider l'entreprise à mettre en oeuvre des programmes visant à assurer la qualité des produits. Votre ministère précise-t-il que les produits qu'il achètera ne pourront venir que de sociétés qui seront dotées de systèmes de gestion de la qualité? Avez-vous vous-même, au ministère, un système de gestion de la qualité?

M. Hockin: Quelle question! Il n'est peut-être pas juste de demander à M. Blackburn d'y répondre, mais je le lui demande quand même.

M. Blackburn: En ce qui a trait à votre première question, on pourrait peut-être dire que la qualité des achats que nous avons effectués témoigne du fait que les producteurs utilisaient les processus destinés à assurer une qualité totale à leurs produits. Vous savez peut-être que le ministère décerne des récompenses à l'égard de l'excellence en affaires, et que nous avons une décoration nationale à l'égard de la qualité. Nous encourageons donc ainsi les entreprises à appliquer les principes de la gestion de la qualité totale dans le contexte de leurs activités. Mais, pour ce qui est des lignes directrices précises à l'égard de la qualité, comme celles que vous avez mentionnées, je ne sais vraiment pas.

Dans certains domaines, en informatique, par exemple, nous cherchons à faire en sorte de toujours avoir recours aux meilleurs fournisseurs canadiens, quand la chose est possible. Nous avons d'ailleurs élaboré un programme de rationalisation à cet égard, ainsi qu'un autre programme, appelé MERIT, afin d'examiner nos achats dans le domaine de l'informatique.

Le ministère possède-t-il...

Le président: Un système de gestion de la qualité.

M. Blackburn: Oui, un système de gestion de la qualité. Officiellement, non, loin de là. Mais nous envisageons fortement d'en instaurer un au ministère, car nous nous disons que nous pouvons difficilement promouvoir ces bonnes pratiques commerciales auprès des gens avec lesquels nous faisons affaire dans le secteur privé, et ne pas les appliquer nous-mêmes. Par conséquent, lundi, par exemple, je passe la journée avec le groupe de gestion. Ce sera la deuxième journée que nous consacrerons, ce mois-ci, à chercher des moyens de perfectionner nos anciennes façons d'améliorer tout ce qui a trait à la qualité dans le contexte de nos activités, non seulement sur le plan de notre administration interne, mais aussi sur celui de la façon dont nous réagissons aux demandes de nos clients.

M. Wilson parle d'engagement à l'égard de la qualité totale, et c'est ce que nous tentons d'instaurer chez les fonctionnaires du MIST. Nous avons fait bien des choses, sur le plan du perfectionnement du personnel, pour donner suite

[*Texte*]

follow-up, things like upward feedback and empowerment and development of our support staff, and flatter organizational structures, that are all pieces of TQM philosophy. We're now trying to look at our whole activity and say we're doing some of these things all right and we've made quite a lot of progress, but we are light on a formal evaluation process looking at the effectivess of the things that we do across the department. All I can say is that we're addressing it seriously.

I was reading something the other day that some Japanese business person who was commenting on the TQM effort in North America said that this is a ten-year project and we shouldn't expect to do it overnight. That was how long it took in Japan. In our department I would say that we're probably one year and a half down the road towards building the pieces that you would need before we could say that. We've had an assessment done by outside expertise just to give us a sense of where we are on that track.

Mr. Hockin: Mr. Blackburn, if responsiveness if part of quality, I was told the other day by a French business manager who moved to Ottawa and is now working for Northern Telecom that the responsiveness of ISTC compared to departments in France is tremendous. They're a very responsive department. It is to help clients, and insofar as that is part of quality I'm kind of pleased how responsiveness has really been inculcated into that department in recent years.

The other part of it that has to do with quality, especially when you talk about small business and regulation, is not to have this barbed wire of regulation that's unnecessary for small businesses to deal with, and I think this committee should be reminded of the citizen's code of regulatory fairness. That is there, and we live with it as a government. It says that every time another damned draft regulation comes forward—this has been in place since 1986—it has to be reviewed to determine whether it conforms with the code.

The code, in terms of small business, specifies that the government—ISTC has been very active here—will ensure that businesses of different sizes are not burdened disproportionately by the imposition of regulatory requirements. It states that the government will not use regulations, that it will desist from using them, unless it has clear evidence that a problem exists and that government intervention is justified, and that the regulation is the best alternative open to the government. If there's a defender out there for the small businesses to make sure this doesn't happen in other departments, it is ISTC.

I go to environment meetings—

The Chairman: Mr. Hockin, it all sounds great—

[*Traduction*]

au programme Fonction publique 2000, des choses comme la rétroaction à partir de la base, accorder davantage de pouvoirs à nos employés, et permettre à notre personnel de soutien de se perfectionner, et l'instauration de structures organisationnelles davantage horizontales, toutes des choses qui s'inscrivent dans les grands principes de la GQT. Nous tenterons maintenant d'examiner nos activités, dans leur ensemble, et de déterminer ce que nous faisons bien, et ce que nous faisons moins bien, là où nous avons fait des progrès, mais nous manquons encore d'un processus d'évaluation formel permettant d'évaluer l'efficacité de nos activités dans l'ensemble du ministère. Tout ce que je peux dire pour l'instant, c'est que nous accordons tout le sérieux voulu à la question.

L'autre jour, je lisais les observations d'un homme d'affaires japonais, qui disait que les efforts déployés en Amérique du Nord, en vue de la GQT, était un projet de dix ans, et que nous ne devrions pas nous attendre à des résultats du jour au lendemain. Il a fallu dix ans, au Japon, pour y arriver. Au MIST, je dirais que nous avons peut-être un an et demi de fait dans le processus qui nous mènera vers l'instauration d'une véritable GQT. Nous avons demandé à des experts-conseils de l'extérieur d'évaluer la chose, pour nous donner une idée des progrès réalisés.

M. Hockin: M. Blackburn, si la rapidité de réaction fait partie de la qualité, je vous dirai que l'autre jour, un gestionnaire français, qui est déménagé à Ottawa, et qui travaille aujourd'hui pour Northern Telecom, m'a dit que la rapidité de réaction du MIST est extrêmement bonne comparativement aux ministères en France. Le MIST a réagi très rapidement aux demandes qui lui sont adressées. Un tel principe a pour but d'aider les clients, et dans la mesure où cela fait partie de la qualité, je suis plutôt satisfait de la façon dont on l'a inculqué au ministère, au cours des dernières années.

L'autre aspect qui concerne la qualité, particulièrement quand il s'agit des petites entreprises et de la réglementation, c'est qu'il faut éviter que les petites entreprises aient à appliquer des règlements inutilement, et je pense qu'il faudrait raffraichir la mémoire des membres du comité au sujet du code concernant l'équité en matière de réglementation. Ce code existe bel et bien, et nous devons le respecter, en tant que gouvernement. Il dit que chaque fois qu'un nouveau règlement voit le jour—et ceci, depuis 1986—ce règlement doit faire l'objet d'un examen, afin de déterminer s'il est conforme au code.

En ce qui a trait à la petite entreprise, le code précise que le gouvernement—et le MIST a été particulièrement actif en ce sens—verra à s'assurer que l'imposition d'exigences réglementaires ne viendra pas alourdir de façon démesurée le fonctionnement des entreprises de différente taille. On dit, dans le code, que le gouvernement n'aura pas recours à des règlements, qu'il renoncera à avoir recours à des règlements, à moins qu'il ne soit évident qu'un problème existe et que l'intervention du gouvernement soit justifiée, et que la réglementation est la meilleure voix à adopter pour le gouvernement. S'il y a un ministère qui défend cette cause auprès des autres ministères, pour le compte des petites entreprises, c'est bien le MIST.

Je participe à des réunions au sujet de l'environnement...

Le président: M. Hockin, tout cela est fort intéressant...

[*Text*]

Mr. Hockin: But I just want you to know that's part of it.

The Chairman: What I heard the Minister of Finance say in his budget, and what I've heard the small business community say, and all of the business communities, is that sounds great, but if that's the number one issue that's facing small business and business in general, for some reason that doesn't seem to be getting through to the people at the other end who are facing the regulations.

Mr. Hockin: It doesn't mean it doesn't exist, though. The code is there and we're trying to be activists, but yes, there is a problem with communicating that it's there and that we are activists.

Mrs. Marleau (Sudbury): I've been a small business owner. Mind you, it's been a long time since I've been that. I've also worked as an accountant and many years ago did a lot of what we used to call box jobs. People come in with a cardboard box and they have all the deposit slips and their receipts in it. Somebody puts this on your desk and says come up with a financial statement, and you have to do a tax return also. I used to do those all the time many years ago.

• 1025

I'm talking about now about really small businesses. I'm talking about the one-person business or the small family business. One of the things that's most difficult is the layering of requirements for any one of these. With the imposition of the GST it was, for some of them, the straw that almost broke the camel's back. Many, many times what I hear is is that we've become tax collectors and all these other things.

Have you any suggestions as to how we can overcome this layering? It isn't just at the federal level. As a matter of fact, it's far more provincial and municipal. How do we get the message out that everyone together has to work toward making life easier for these people? That's really what we're looking at by and large on the one hand. On the other hand, how do we become more competitive? It's very, very difficult and I fear that we may not be able to do this.

Mr. Hockin: The first hour of this committee was spent discussing a lot of the issues around this heartfelt plea of yours. I think it's a very sound point you're raising, which is to get the message out in a frank way to the other levels of government. I think that's very, very important.

I sometimes feel that municipal people really get let off the hook on this issue. I don't know why there isn't more of a focus on them. I guess we must give the leadership and that will help.

[*Translation*]

M. Hockin: Je veux seulement que vous sachiez que cette question nous tient à coeur.

Le président: Si j'en juge à ce qu'a dit le ministre des Finances, lors du dépôt de son budget, et si j'en juge à ce que j'entends continuellement de la part des petites entreprises, et de tous les milieux des affaires, je vous dirai que cela fait très bien, mais si c'est vraiment là le principal problème qui affecte les petites entreprises et le monde des affaires, en général, pour une raison ou pour une autre, le message ne semble pas parvenir chez ceux qui doivent composer avec les règlements.

M. Hockin: Cela ne signifie pas pour autant que le code n'existe pas. Il existe bel et bien, et nous tentons de la faire appliquer, mais il faut reconnaître qu'il est difficilie de le faire savoir, et de faire savoir aussi que nous tentons de le faire appliquer.

Mme Marleau (Sudbury): J'ai été propriétaire d'une petite entreprise. Je reconnais toutefois qu'il y a fort longtemps de cela. J'ai aussi travaillé comme comptable et, il y a de nombreuses années, il m'arrivait souvent de devoir préparer des états financiers à partir de relevés de dépôts, de reçus et de factures que l'on me remettait dans une boîte. Je l'ai fait bien souvent, il y a nombre d'années de cela.

Je parle des entreprises vraiment petites, de celles qui n'emploient peut-être qu'une personne, et de la petite entreprise familiale. L'une des difficultés les plus importantes pour ces petites entreprises, c'est la superposition des exigences auxquelles elles doivent satisfaire. Pour certaines d'entre elles, l'arrivée de la TPS a presque été la goutte qui a fait déborder le vase. Combien de fois j'entends dire que nous sommes tout simplement devenus rien d'autre que des percepteurs d'impôts et de taxes.

Avez-vous des propositions à faire pour régler le problème de la superposition des exigences réglementaires? Cela ne concerne pas uniquement le gouvernement fédéral, mais peut-être encore davantage les gouvernements provinciaux et les administrations municipales. Comment faire comprendre qu'il faut tous contribuer à rendre la vie un peu plus facile à ces petites entreprises? C'est vraiment ce que nous cherchons à savoir, en général. Nous cherchons aussi à déterminer comment devenir plus concurrentiels. Le défi est vraiment de taille, et je crains que nous ne puissions pas le relever.

M. Hockin: Nous avons passé la première heure à discuter de bien des questions concernant cet aspect qui vous tient tant à coeur. Vous soulevez un point fort valable. Comment transmettre le message de façon sincère aux autres niveaux de gouvernement? Cela me paraît d'une importance extrême.

Je trouve parfois que les administrations municipales s'en tirent à trop bon compte. Je ne sais vraiment pas pourquoi on ne s'intéresse pas davantage à leur cas. Je suppose que nous devons montrer l'exemple, et que cela sera utile.

[*Texte*]

Here's the second thing. Mr. Wilson, through our government, is trying to reduce trade barriers between provinces. This would save the average family $1,200. It would create jobs. It would make us more competitive. That's been a major emphasis of our department and we're trying to get that message out.

Look at the constitutional proposals, too. I don't know where we are today on this particular one, but it could help by being able to transfer jurisdictions from a province to the federal government and so on. It would minimize overlap and delegation of jurisdiction and of responsibility. That could help.

I think we're at a new phase where this is becoming a focus in the 1990s. I didn't think it was a focus in the 1970s or 1980s. Bob Blackburn would like to add to that.

Mr. Blackburn: Can I just add a comment? I find it interesting. About six weeks ago Mr. Wilson had a meeting with his provincial colleagues, all ten of them, including Mr. Tremblay from Quebec. At that point they agreed in principle that they wanted to eliminate all barriers or burdens to the free movement of goods, people, capital and services among the ten provinces and two territories. They looked at three underlying principles, which I think were in the press release that came out after the meeting. Nobody seemed to notice the meeting very much, but we did, because we've been working hard on this for about four years with the provinces.

The first principle was the most-favoured province treatment. This means you would treat goods coming from another province as if they came from your own. The second was a real look at regulatory conflict, overlap, harmonization and practices to make sure that they weren't impeding interprovincial trade. The third was a look at administrative practices, which are often closely linked to regulations, to make sure that they didn't pose a burden. That's all fine.

We're now trying to convert this into the work program that that ministerial group, which will meet every six months now, can take forward.

Mrs. Marleau: My question centred more on the smaller aspects of it. I'll give you an example. What if a small employer, who maybe employs three, four or even ten people, has to fill out a termination certificate for you. I forget what it's called now. It's a record of the pay periods. I've had more people come to me and say they spent hours because the unemployment office specifies that their pay periods begin on one day, but their whole system doesn't work that way. The

[*Traduction*]

Au sujet du deuxième aspect que vous avez soulevé... M. Wilson tente de réduire les barrières commerciales qui existent entre les provinces. Cela représenterait une économie de 1,200$ pour la famille moyenne, et créerait des emplois. Nous serions aussi plus concurrentiels. Nous avons particulièrement insisté sur cette initiative, au sein de notre ministère, et nous tentons de faire passer le message.

Il faut aussi tenir compte des propositions constitutionnelles. Je ne sais pas où nous en sommes aujourd'hui sur cette question, mais elles pourraient être utiles en permettant de transférer des compétences d'une province au gouvernement fédéral, entre autres. Elles pourraient réduire les chevauchements ainsi que les délégations de compétences et de responsabilités. Cela pourrait aussi être utile.

Il semble que ce soit la nouvelle orientation des années 90. Je n'y accordais pas autant d'importance au cours des années 70 ou 80. Bob Blackburn a quelque chose à ajouter, je pense.

M. Blackburn: Puis-je ajouter une observation? Je trouve cela particulièrement intéressant. Il y a environ six semaines, M. Wilson a eu une rencontre avec ses homologues provinciaux, et tous y étaient, y compris M. Tremblay, du Québec. Tous se sont entendus, en principe, sur le fait qu'ils veulent éliminer tous les obstacles à la libre circulation des produits, des personnes, des capitaux et des services entre les dix provinces et les deux territoires. Ils ont examiné trois principes, qui ont été communiqués à la presse après la séance, je pense. Personne n'a semblé faire grand cas de cette réunion, mais nous nous y sommes intéressés de très près, car il y a environ quatre ans que nous travaillons très fort à ce sujet avec les provinces.

Le premier principe était celui de la province la plus favorisée. Cela signifie que l'on traite les produits venant d'une autre province comme s'ils venaient de sa propre province. Dans un deuxième temps, on a examiné de près les conflits et les chevauchements entre les règlements, leur harmonisation et les pratiques à leur égard, pour faire en sorte qu'ils ne nuisent pas au commerce interprovincial. Dans un troisième temps, on a examiné les pratiques administratives, qui sont souvent liées de près aux règlements, afin de s'assurer qu'elles n'imposent aucun fardeau aux provinces. Tout cela est vraiment bien.

Nous tentons maintenant de transformer ces conclusions en un programme de travail que ce groupe ministériel pourra faire avancer encore davantage, car il est prévu qu'il se réunira tous les six mois.

Mme Marleau: Ma question portait davantage sur les détails de cela. Je vais vous donner un exemple. Que pensez-vous du petit employeur, qui a peut-être trois, quatre ou même 10 personnes à son emploi, et qui doit remplir une formule de cessation d'emploi. Il s'agit d'une formule sur laquelle l'employeur doit inscrire les périodes de paie. Il y a bien des gens qui m'ont dit avoir dû passer des heures à remplir ces formules parce que le centre d'emploi exige que

[*Text*]

employee who has been let go or laid off is penalized because he didn't fill out the form and all of these things. They say "Gee, I'm going broke and I've got to spend three hours filling out this damn form. What the heck's the matter?" These are the kinds of issues I'm talking about.

When the economy is hard hit, these people have to let people go and often they're the ones who are doing it themselves and they're really frustrated.

• 1030

Look at the layering with the municipalities. You run a restaurant, and the health unit comes in and tells you, well, we've decided now, out of the clear blue, you need something else.

It's not only the forms you have to fill out constantly that are always a pain, it's also how the new regulations are applied. Sometimes the regulations have been in place for ages and nobody's ever said anything about it. All of a sudden you get a new guy who's transferred in from another jurisdiction. He walks into your business and says from now on you have to do this. That means you have to go out and spend a bunch of money because suddenly this guy's decided he's going to get tough on this regulation.

This is what I'm talking about. These are the really difficult issues. I don't know how we can address them. I'm wondering if you have any answers.

Mr. Hockin: Bob Blackburn gave you the top-down kind of answer. You're expressing it from the bottom up.

Mrs. Marleau: That's right.

Mr. Hockin: I think that's a helpful perspective. Maybe that's something we should add to these meetings, Bob.

It's one thing for ministers to talk about it in the abstract. It might be more compelling, as you say, Mrs. Marleau, to have empirical examples. Maybe we should get some generic empirical examples we can put in front of these people, so they say, let's clean this up and let's do it that way.

Mrs. Marleau: That's right.

Mr. Hockin: So not just top-down but bottom-up. About your box accounting—

Mrs. Marleau: It has been a long time since I've done one of those jobs—about 15 years.

Mr. Hockin: But that's why we brought in the quick method for the GST.

Mrs. Marleau: Of course.

Mr. Hockin: There are 600,000 box clients using the quick method, I think. So thank heavens we brought in the quick method for that.

[*Translation*]

ces périodes de paie commencent un certain jour, mais ce n'est pas ainsi que fonctionne le système des petites entreprises. L'employé qui a été licencié est donc pénalisé parce qu'il n'a pas rempli la formule en question et toute la paperasse exigée. Notre petit employeur se dit qu'il a de plus en plus de difficultés à rejoindre les deux bouts, et voilà qu'il doit passer trois heures à remplir cette maudite formule. Que se passe-t-il? C'est de situations de ce genre que je parle vraiment.

Quand l'économie est durement frappée, ces entrepreneurs doivent licencier un certain nombre de leurs employés, et ils doivent souvent le faire eux-mêmes, ce qui les frustre vraiment beaucoup.

Prenons l'exemple de la multiplication des niveaux de gestion au palier municipal. Vous êtes propriétaire de restaurant, et tout d'un coup, les gens du service de santé viennent vous dire, du jour au lendemain, que vous allez devoir respecter tel ou tel règlement qu'ils viennent de créer.

Et il n'y a pas uniquement le problème des formulaires à remplir tout le temps; l'application des nouveaux règlements pose également un problème. Parfois la réglementation est en place depuis longtemps, mais personne n'est au courant. Tout d'un coup, il arrive un nouveau responsable qui vient d'être muté et qui impose, à vous et à votre entreprise, telle ou telle condition. Par conséquent, vous devez assumer beaucoup de dépenses simplement parce que ce type-là a décidé de faire le dur.

Voilà ce dont je parle. Voilà les véritables problèmes—et je ne sais vraiment pas comment les régler. Je me demande si vous avez des solutions à proposer.

M. Hockin: Bob Blackburn vous a surtout présenté le point de vue de l'administrateur. Vous, par contre, vous vous mettez à la place de l'entrepreneur ou du particulier.

Mme Marleau: Oui, tout à fait.

M. Hockin: A mon avis, c'est utile. Nous devrions peut-être essayer d'en tenir compte dans nos réunions, Bob.

C'est une chose que d'avoir un groupe de ministres qui en parlent entre eux dans l'abstrait. Mais comme vous le dites, madame Marleau, il serait peut-être bon d'avoir quelques exemples empiriques. On devrait peut-être leur soumettre un certain nombre d'exemples «génériques», si on peut dire, en leur disant: écoutez, faisons le ménage et adoptons cette autre méthode.

Mme Marleau: Oui, absolument.

M. Hockin: Afin que le point de vue du particulier, et non simplement de l'administrateur, soit pris en compte. En ce qui concerne la méthode de la boîte. . .

Mme Marleau: Je ne travaille plus depuis longtemps dans ce domaine—cela doit faire 15 ans.

M. Hockin: Mais c'est justement pourquoi nous avons introduit la méthode rapide pour la TPS.

Mme Marleau: Oui, bien sûr.

M. Hockin: Il y a environ 600,000 clients qui emploient actuellement la méthode rapide, si je ne m'abuse. Nous sommes donc très contents de notre décision de l'appliquer.

[*Texte*]

Mrs. Marleau: You talk about going bottom-up. Yesterday we heard from a Mr. Lee. He's in the mail-order business. Just recently in the House of Commons we brought in some new regulation for this kind of business.

Mr. Dorin: The committee passed it just last week.

Mrs. Marleau: If somebody brings in a mail order, the post office will now collect a $5 fee. We've now reduced the amount that can be brought in—

Mr. Dorin: The representative from your party said we weren't tough enough.

Mrs. Marleau: This fellow said now when we mail into the United States, they collect an $8 fee versus our $5 fee, and they collect it after the first dollar. He says we're down to $20.

When these policies are put in place, does anybody look at what the other side is doing? This was meant to alleviate a problem here, but it hasn't really gone all the way.

How do you decide suddenly that this is what you're going to do? Did we know they're charging $8-something and we're still charging only $5?

Mr. Dorin: I can tell you, having chaired the committee on this bill, yes, we did. We were aware of that.

Mrs. Marleau: This is a serious issue. I wasn't aware of that, because I wasn't on that committee. But why? Why would we not make it the same? If that's the way they treat our mail-order people, why shouldn't we treat theirs the same?

Mr. Hockin: Generally, our approach to a lot of these issues is to try to mirror what that jurisdiction does, in order not to let them get away with anything, to put our small businesses on the same footing. Is that your recommendation?

Mrs. Marleau: I'm just saying in this case it surprised me we didn't go all the way.

Maybe, Mr. Dorin, I'll ask you why, afterwards.

Mr. Hockin: I think you should know we worked hard with Len Lee to get this regulation changed. It was our department that was out in front on this. I guess you're saying we haven't gone quite far enough.

Mrs. Marleau: Would you agree to an ombudsman type of office where people could go and...? It would make almost a central place for criticism.

Mr. Hockin: That suggestion was raised by Murray Dorin, and I undertook to take that idea with me when I do my tour this summer, because I'm going to be talking to small business groups about paper burden, financing, and so on. We'll see how we could design something like that. I think it's a very positive suggestion.

[*Traduction*]

Mme Marleau: Vous parlez de la nécessité de tenir davantage compte du point de vue du particulier. Eh bien, nous avons reçu hier le témoignage d'un certain M. Lee, qui a une entreprise de vente par correspondance. Eh bien, la Chambre des communes a tout récemment adopté des règlements touchant ce genre d'entreprises.

M. Dorin: Ils ont été adoptés la semaine dernière.

Mme Marleau: Donc, pour toute commande qui passe par la poste, cette dernière va maintenant exiger des frais de 5$. Nous avons donc réduit le nombre de demandes qui pourront...

M. Dorin: Le représentant de votre parti prétendait que nous n'avions pas été assez sévères.

Mme Marleau: Ce monsieur disait que lorsque nous envoyons quelque chose aux États-Unis, ils exigent des frais de 8$, par comparaison à nos frais de 5$, et qu'ils les perçoivent pour tout envoi qui dépasse 1$. Il dit que dans notre cas, le seuil est de 20$.

Donc, lorsqu'on décide d'appliquer de telles politiques, les autorités se renseignent-elles sur la situation de l'autre côté de la frontière? Cette mesure était censée régler le problème, mais elle ne va pas assez loin.

Comment décidez-vous de faire telle ou telle chose? Savait-on qu'aux États-Unis, les frais sont de 8$ et quelques, alors que nous n'exigeons que 5$?

M. Dorin: Puisque j'étais président du comité chargé d'étudier ce projet de loi, je peux vous assurer que nous nous sommes renseignés et que nous étions au courant de la situation.

Mme Marleau: C'est une question importante. Pour ma part, je n'étais pas au courant de cela, n'ayant pas été membre du comité. Mais pourquoi ne pas faire comme eux? Si c'est ainsi qu'ils traitent nos entrepreneurs qui ont une entreprise de vente par correspondance, pourquoi ne pas réserver le même traitement à leurs entrepreneurs?

M. Hockin: En règle générale, nous essayons justement d'adopter la même méthode d'approche que l'autre pays, pour que nos petites entreprises soient sur un pied d'égalité avec les leurs. Est-ce bien cela que vous recommandez?

Mme Marleau: Je me demande simplement pourquoi nous n'avons pas fait exactement comme eux.

Je pourrais peut-être vous poser la question par la suite, monsieur Dorin.

M. Hockin: Je vous fais remarquer que nous avons travaillé en très étroite collaboration avec Len Lee pour faire changer ce règlement. C'est notre ministère qui s'est chargé du dossier dans ce domaine. Mais vous semblez dire que nous ne sommes pas allés assez loin.

Mme Marleau: Seriez-vous d'accord pour créer une sorte de poste d'ombudsman, pour que les gens puissent s'adresser à quelqu'un...? Il s'agirait en quelque sorte d'un bureau central où l'on pourrait adresser ces plaintes.

M. Hockin: Murray Dorin a déjà fait cette même suggestion, et je me suis engagé à soulever l'idée auprès des petits entrepreneurs que je vais rencontrer cet été, pendant ma tournée, pour discuter de la paperasserie, du financement, etc. Nous allons voir s'il serait possible de retenir cette idée. En ce qui me concerne, c'est une suggestion très positive.

[*Text*]

I don't want to create a new bureaucracy, by the way.

Mrs. Marleau: No, that's right.

Mr. Hockin: I see some of these ombudsman offices provincially, and they've become a bureaucracy themselves. They have standardized ways of turning you away. You wonder what it's all produced.

I rather like what they did in Mexico. They have a very unpleasant fellow who every year attacks seven or eight examples of egregious regulations that affect small business. He sits in the president's office, I think. He has a staff of eight. It has so terrified the Mexican bureaucracy that there's a lot of activity and the Mexicans are starting to dismantle a lot of bureaucracy and a lot of regulations they didn't need. That's maybe a better way to attack some of this, a very small kind of hit squad, rather than having a new ombudsman office in a shiny office tower.

• 1035

Mr. Langdon: There's a job for Harvie Andre.

Mr. Lee: In your remarks, Mr. Minister, you mentioned that in the area of biotech development ISTC was looking at ways to reduce the potential regulatory clog on development in that field. I'm just wondering what mechanism is addressing this. What strategy or mechanism is there to monitor the potential regulatory drag in terms of competitiveness in the field of biotech? This committee is looking for something to put there, a strategy, person, a mechanism, so I'm curious about what's there now, if anything.

Mr. Hockin: I'm grateful for that question. Let me say right from the beginning that we as a government have targeted the biotech industry as one of the strategic industries for Canada. Here we are sitting in a department of industry saying that. Then we find the Health Protection Branch or whatever over in another department is so strict and heavy-handed that we discourage entrepreneurs and other business groupings from getting very far with biotech. We want to co-ordinate the two. We don't want to be the most lax jurisdiction in the world, and we want to have high quality regulations that produce high quality biotech products. Our department has been working hard on this in order to make sure we can give a good, clear environment to encourage entrepreneurs in this area, but have respectable regulation as well.

Maybe Bob would like to add to what I've said.

Mr. Blackburn: We do have a national biotech advisory committee. It's a private sector committee mostly consisting of small businesses, but also some medical people and some industries that we think could be biotech users. They've

[*Translation*]

Je ne veux pas créer une nouvelle bureaucratie, soit dit en passant.

Mme Marleau: Non, absolument.

M. Hockin: Je vois comment fonctionnent les bureaux d'ombudsman au niveau provincial, et je constate qu'ils ont, dans certains cas, créé leur propre bureaucratie. Ils ont trouvé le moyen de normaliser le refus des demandes. On se demande parfois si c'est vraiment utile.

Par contre, ce qu'ils ont fait au Mexique me plaît assez. Ils ont un type très désagréable qui se charge chaque année de trouver sept ou huit exemples de mauvais règlements qui nuisent à la petite entreprise. Je pense qu'il fait même partie du bureau du président et qu'il a huit employés. Il se trouve que la bureaucratie mexicaine a maintenant tellement peur de lui qu'elle se démène comme un beau diable pour éliminer cette bureaucratie et beaucoup de règlements qui n'ont pas de raison d'être. C'est peut-être une formule plus efficace, c'est-à-dire une toute petite équipe de «commandos», si je peux dire, au lieu d'un bureau d'ombudsman dans une belle grande tour.

M. Langdon: Et voilà un poste pour Harvie Andre.

M. Lee: Dans vos remarques liminaires, monsieur le ministre, vous dites que dans le domaine du développement de la biotechnologie, ISTC cherche à réduire l'éventuelle incidence négative de la réglementation sur le développement de ce secteur. Je me demande quel mécanisme vous permettra d'atteindre cet objectif. Avez-vous déjà une stratégie ou un mécanisme en place qui vous permet d'évaluer l'éventuel impact négatif de la réglementation sur la compétitivité de nos entreprises de biotechnologie, par exemple? Le comité voudrait proposer une stratégie ou un mécanisme quelconque, et je me demande donc ce qui existe déjà à cet égard.

M. Hockin: Je vous remercie de votre question. Je me permets de vous faire remarquer tout de suite que le gouvernement considère déjà l'industrie de la biotechnologie comme une industrie stratégique au Canada. En tout cas, c'est que nous, au ministère de l'Industrie, n'arrêtons pas de dire. Par contre, nous constatons que la Direction générale de la protection de la santé ou d'autres services, dans d'autres ministères, sont tellement stricts et imposent tellement de conditions aux entrepreneurs et aux commerces qui souhaitent se lancer dans le domaine de la biotechnologie qu'ils finissent par se décourager. Donc, nous souhaitons assurer une bonne coordination des deux. Nous ne voulons pas être le pays le plus laxiste du monde; nous voulons au contraire avoir des règlements de qualité qui donneront lieu à des produits de qualité dans le domaine de la biotechnologie. Et notre ministère s'efforce justement de gagner sur les deux tableaux, de façon à encourager les entrepreneurs à se lancer dans ce domaine, tout en ayant des règlements respectables.

Bob voudrait peut-être ajouter quelque chose.

M. Blackburn: Nous avons un Comité consultatif national de la biotechnologie qui est essentiellement un comité du secteur privé auquel siègent des représentants des petites entreprises, des milieux médicaux et de certaines

[*Texte*]

submitted a number of reports to us over the years, and the top issue they identify is having a clear, reliable regulatory structure. The problem in biotech is that all countries are trying to figure out how to regulate biotech. It's clear that the traditional kind of regulation isn't appropriate or doesn't necessarily address the problems that new biotech products create.

We're working on two exercises. One is a road map that tries to make it clear, if you have a new biotech product, just what the track is, what the reliable regulatory system is that you need to meet. Second, we're working with Health and Welfare, Environment, Agriculture, and Fisheries, I think, to devote more government resources to improving our ability not to push paper, but to understand the science involved with regulating in this new area so that we won't have a system... Right now it's difficult for a number of reasons—among others, just because it's ad hoc in many cases. The experience, the science to deal with a particular biotech product needs to be drawn together case by case, and it doesn't exist in one place in a consistent way.

Those are the things we're doing there, and as I say, we're very closely working with the small businesses and medium-sized businesses that are involved in R and D and product development in this area.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): I understand the principles you've described. I understand the goals. What I'm looking for is the strategic mechanism to accomplish the goal. It has to be more than a two-page memo with principles. It has to be more than meetings every six months. There has to be something there that takes the public servant to the goal. In your discussion about where you go in biotech, there is no reference to the statutory base at all. The attitude that you articulate—I'm not criticizing it, I'm just saying that what I hear is that the Public Service sees an area that it feels it should regulate, and it's now preparing ways to regulate it without reference to the statutory base that the people would give it through Parliament.

• 1040

I will leave that with you, but I still want to see if I can get from you a description of a strategically created mechanism to impose or nurse the competitiveness factor when we're dealing with regulation...one mechanism or two

[*Traduction*]

industries qui pourraient éventuellement être des utilisateurs. Ils nous ont soumis un certain nombre de rapports au fil des ans, mais la priorité des priorités, en ce qui les concerne, c'est une structure réglementaire à la fois claire et fiable. Dans le domaine de la biotechnologie, tous les pays essaient justement de trouver un moyen de réglementer cette industrie. Il est clair que la réglementation traditionnelle ne convient pas et ne permet pas de régler les difficultés que pose la mise au point de produits nouveaux dans le domaine de la biotechnologie.

Nous avons donc pris deux initiatives. La première consiste à préparer une sorte de plan, afin qu'un entrepreneur qui envisage de mettre au point un nouveau produit biotechnologique sache exactement quelle est la procédure à suivre, quelles conditions il va devoir remplir dans le cadre d'un système de réglementation fiable. Deuxièmement, nous travaillons avec les ministères de la Santé national et du Bien-être social, de l'Environnement, de l'Agriculture et des Pêches pour améliorer, en affectant davantage de ressources à cette tâche, notre capacité non pas de pondre à chaque instant de nouveaux formulaires à remplir, mais plutôt de bien comprendre comment formuler des règlements dans ce domaine afin d'éviter de créer un système... À l'heure actuelle, celui-ci pose des problèmes pour diverses raisons—le plus souvent parce qu'il n'est adapté qu'aux besoins du moment. L'expérience et les connaissances qui permettent de bien évaluer les besoins d'un produit biotechnologique doivent être acquises progressivement, cas par cas, et non seulement elles ne sont pas réunies sous un même toit à l'heure actuelle, mais elles restent très inégales.

Voilà donc quelques-unes des initiatives que nous avons prises, et comme je vous l'ai déjà dit, nous travaillons en étroite collaboration avec la petite et moyenne entreprise impliquée dans la recherche et le développement et la mise au point de produits dans ce domaine.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Je comprends très bien les principes que vous venez de décrire et les objectifs que vous visez. Je cherche plutôt à savoir quel mécanisme stratégique va nous permettre de les atteindre. On ne peut pas se contenter d'une note de service de deux pages qui parle de beaux principes. On ne peut pas non plus se contenter d'organiser des réunions tous les six mois. Il faut un mécanisme concret qui permet aux fonctionnaires d'atteindre l'objectif visé. Mais quand vous discutez de l'avenir de la biotechnologie, vous ne faites nullement allusion au fondement statutaire de tout cela. Cette attitude... et je ne la critique pas forcément; on me dit, cependant, que la fonction publique estime devoir réglementer ces activités, et qu'elle envisage donc de le faire sans vraiment se préoccuper du fondement statutaire de cette nouvelle réglementation qui devrait normalement passer par le Parlement.

Je ne vais pas insister là-dessus, mais je voudrais que vous me décriviez votre stratégie ou le mécanisme que vous envisagez d'imposer ou de mettre en place pour éviter que la réglementation ne nuise à notre compétitivité... que vous me

[*Text*]

or whatever. Second, are there any existing awards, programs or incentives for public servants, in accomplishing streamlining or revocation, in the field of regulations? To go along with the mechanism I'm trying to induce from you, whether it's just in your head or whether it exists in reality in the department...

Mr. Blackburn: On strategic mechanisms, our national bio-technology advisory committee has developed what it calls a national business plan in the bio-technology area. This plan makes a number of very detailed recommedations in a number of sectors, including pharmaceuticals and forestry, and a number of sectors that are or could be bio-technology users. So we feel that as far as use of bio-tech in a competiveness-enhancing way, our strategic mechanism has been the private-sector advisory committee that works with Dr. Winegard on these things.

As far as the bureaucracy seeing something it would like to regulate, if you look in almost any jurisdiction right now, all governments of OECD countries are wrestling with this problem. I don't think any government has properly figured out how to regulate the public health and safety aspects of these new products that are being created by new science.

Whether or not there will be some need to amend the legal base, there may well be. You're probably more aware of it than I am. There have been some areas—pharmaceuticals, patenting of plant breeder's rights and this sort of thing—which do represent changes in the legislative base. There will likely be more of these things as these new sciences develop and as government plays its role of trying to facilitate economic activity and ensure public health and safety.

So a lot things are going on in the bio-tech area. We have an inter-departmental working group on safety and regulation which is working regularly on this stuff and is trying to build better facilitative frameworks for this. I don't have a neater answer for you than that.

Mr. Lee: It's called safety and regulation, not safety and competitiveness and regulation.

Mr. Blackburn: I know, but we run it and our mission as a department is to try to ensure that our economy and our businesses are competitive with those of our main trading partners. There are a lot of areas in the bio-tech area that we have the lead in, and we want to make sure we have the regulatory structure that's needed to deal with those at the time they come to the market.

Mr. Lee: Incentives awards—it's okay if you don't have any, it's not like you must have them.

[*Translation*]

parliez d'un ou de deux mécanismes qui vous semblent appropriés. Deuxièmement, existe-t-il actuellement des programmes de primes ou de mesures incitatives dans la fonction publique qui encouragent les fonctionnaires à réaliser ce genre de rationalisation de la réglementation? Autrement dit, j'essaie d'en savoir plus long sur les mécanismes et les mesures, réels ou prévus, qui devraient permettre d'atteindre l'objectif visé au sein du ministère...

M. Blackburn: En ce qui concerne les mécanismes stratégiques, notre Comité consultatif national de la biotechnologie a préparé ce qu'il appelle un plan commercial national pour le secteur de la biotechnologie. Ce plan offre un certain nombre de recommandations très détaillées touchant différents secteurs, y compris l'industrie des produits pharmaceutiques et celle des exploitations forestières, et d'autres encore qui seraient des utilisateurs des produits biotechnologiques. Donc, pour ce qui est d'améliorer notre compétitivité grâce à la biotechnologie, c'est ce comité consultatif composé de gens du secteur privé, qui collabore avec M. Winegard sur toutes ces questions, qui constitue notre principal mécanisme stratégique à l'heure actuelle.

En ce qui concerne le voeu de la bureaucratie de réglementer ces activités, le fait est que la plupart des pays membres de l'OCDE essaient actuellement de venir aux prises avec ce problème. Que je sache, aucun gouvernement n'a réussi jusqu'ici à savoir comment tenir compte de l'aspect santé publique et sécurité en réglementant les nouveaux produits qui résultent de cette nouvelle science.

Quant à savoir s'il va falloir modifier les lois actuelles à cette fin, c'est tout à fait possible. D'ailleurs, vous êtes sans doute plus au courant de la situation que moi. Dans certains secteurs—dans le cas, entre autres, des produits pharmaceutiques et de la protection des obtentions végétales, etc.—nous avons effectivement modifié nos lois pour tenir compte de nouvelles réalités. Je suppose que cela se produira de plus en plus souvent, à mesure que ces nouvelles sciences prennent de l'ampleur et que le gouvernement assume ses responsabilités en ce qui concerne l'encouragement de ces activités économiques et la protection du public.

Donc, les choses sont en train d'évoluer dans le secteur de la biotechnologie. Nous avons, d'ailleurs, un groupe de travail interministériel de la sécurité et de la réglementation qui y travaille actuellement et qui cherche à élaborer un cadre réglementaire moins strict. Mais je ne peux pas vous donner de réponse plus précise pour l'instant.

M. Lee: C'est un comité de la sécurité et de la réglementation, et non de la sécurité, de la compétitivité et de la réglementation.

M. Blackburn: Oui, c'est vrai, mais notre attitude et notre mission, en tant que ministère, consistent à nous assurer que nos entreprises puissent bien affronter la concurrence que nous livrent nos principaux partenaires commerciaux. Nous jouons déjà un rôle de chef de file dans bon nombre de secteurs de la biotechnologie, et nous voulons donc nous assurer que notre réglementation réponde aux besoins des entreprises au moment où les produits sont prêts à être commercialisés.

M. Lee: Et qu'en est-il des primes d'encouragement?—si vous n'en avez pas, ce n'est pas grave; ce n'est pas quelque chose d'essentiel en ce qui me concerne.

[*Texte*]

[*Traduction*]

• 1045

Mr. Blackburn: I would think perhaps the Treasury Board, which is the department that has the overall responsibility and is running the interdepartmental exercise to try to update our regulatory structure. That might be one for them. It certainly is not one that we have addressed in ISTC.

M. Blackburn: Je suppose que ce serait plutôt une responsabilité du Conseil du Trésor, étant donné qu'il dirige l'initiative visant à actualiser notre structure réglementaire. En tout cas, ISTC n'a encore rien prévu à ce chapitre-là.

The Chairman: The small business person who was before us yesterday talked about the free trade agreement and how we had committed in that agreement to do some harmonization. The concern he certainly expressed was that we have this great commitment, but that is all; he has not seen it. I wonder if you could either report back to us or tell us just where we are on harmonization with the U.S. and with other international trading partners.

Le président: Le témoin représentant la petite entreprise qui a comparu devant nous hier parlait de l'Accord de libre-échange et du fait que nous nous sommes engagés dans cet accord à harmoniser nos systèmes jusqu'à un certain point. Il s'est dit préoccupé par le fait que nous n'avons encore rien vu de concret sur ce plan-là, bien que nous ayons tous les deux pris cet engagement ferme. Je me demande si vous ne pourriez pas nous faire parvenir de l'information là-dessus ou simplement nous dire où nous en sommes dans nos discussions avec les États-Unis et nos autres grands partenaires commerciaux en ce qui concerne l'harmonisation.

Mr. Hockin: I guess the biggest and most dramatic was the harmonization of tariff classifications world-wide. That was done without reference to the free trade agreement. That was just done internationally, and it has made a tremendous difference in assisting trade.

M. Hockin: Je suppose que l'initiative la plus importante et sans doute la plus dramatique dans ce domaine a été celle de l'harmonisation des catégories tarifaires partout dans le monde. Cela s'est fait en dehors de l'Accord de libre-échange. Ce fut un effort international qui a été d'une grande utilité pour ce qui est de la libéralisation des échanges.

In terms of mirroring each other's treatment of small business on both sides of the border, that is an enormous task. I guess Mr. Langdon's point was raising that. If you have different jurisdictions, different public policy priorities, then you will get differences.

Quant à savoir si nous pouvons, de chaque côté de la frontière, traiter nos petites entreprises de la même manière, il me semble que c'est une tâche de grande envergure. D'ailleurs, M. Langdon a soulevé cette même question dans ses remarques tout à l'heure. Mais du moment qu'on a affaire à deux pays différents, on doit s'attendre à ce que les priorités de l'un et de l'autre soient différentes, ce qui va nécessairement donner lieu à des politiques différentes.

There are, though, a host of examples of different treatments of small business in the U.S. from here on this side, in our view sometimes amounting to a non-tariff barrier or a subsidy. That is an ongoing part of the free trade discussions. As you know, there is a commitment to come forward with some agreed approaches to the whole subsidy question in the next few years.

Nous constatons, cependant, que les États-Unis accordent assez souvent un traitement différent à leur petite entreprise par rapport à la nôtre, et nous estimons qu'il peut s'agir, dans certaines circonstances, d'obstacles non tarifaires ou de subventions. Tous ces éléments continuent d'être abordés dans le contexte des discussions sur le libre-échange. Comme vous le savez, les deux pays se sont engagés à s'entendre, au cours des deux ou trois prochaines années, sur l'approche à adopter en ce qui concerne les subventions.

The Chairman: But what we were talking about were regulations as they relate to standards, as they relate to requirements, such as the cross-border issues. We were to harmonize all these areas, and we had, I believe, seven years—I forget the exact timeframe—in which to negotiate all these harmonizations. Subsidies were certainly an issue, or definition, but I am talking about all those other kinds of regulations.

Le président: Mais ce qui nous intéressait surtout, c'était l'harmonisation de la réglementation du point de vue des normes à respecter et des besoins à satisfaire—entre autres, les questions transfrontalières. Nous devions harmoniser nos pratiques dans tous ces secteurs, et il me semble que nous avions prévu un délai de sept ans—mais je peux me tromper—pour négocier cette harmonisation. Il y avait, bien entendu, la question de la définition d'une subvention, mais moi je parle également de tous les autres types de réglementation.

Mr. Hockin: Some of the others about which they were concerned had to do with customs fees and things like that. Let us say that the Americans charge greater customs fees than we do for the same product, just fees for handling or

M. Hockin: Il est vrai que nous avions certaines préoccupations en ce qui concerne, entre autres, les redevances douanières et ce genre de choses. Les Américains imposent des frais plus élevés que nous pour le même

[*Text*]

fees for their customs department to look at things. So we are working very closely with the U.S. on that, because any great asymmetry there would be very much a contradiction of the spirit of the free trade agreement. So that is front and centre in our work with the U.S. under the free trade agreement.

The Chairman: But we are talking about harmonization of packaging rules, of measurement standards, of—

Mr. Dorin: We are the ones with the tariff barrier in that area, though.

The Chairman: The list goes on. So there are a lot of these things to be negotiated, and the comment of the witness yesterday was that we have not got started. Have we got started?

Mr. Hockin: You raise a good point. Consumer and Corporate Affairs and the Canada Standards Association are in conversations with the U.S. on this, especially on big disparities and anomalies—and other countries. They are discussing these things to see if there cannot be more convergence. We have our standards and other countries have theirs. It is not moving—

Mr. Dorin: May I have one more question?

The Chairman: You will have to take this chair then, because I am leaving. I have another committee at 11 a.m.

Mr. Dorin: I will ask the question, and then I will take the chair until he answers it.

In your opening remarks you talked about paper reduction and how, for example, CEIC had 10,000 forms reduced to 3,000. I just want to go back to that subject.

On one occasion when this committee travelled in the United States, I happened to pick up a customs declaration form. At the bottom of that small form, in tiny print, was a reference to the U.S. Paper Reduction Act. I actually found it quite humorous. I think we passed it around. In any event, I sent it off to you and you might have received it.

You had your own paper reduction committee, but as far as I understand, that has sort of fallen apart. I wonder if you could give us an update on where that whole matter is. Did it finish its job? Is that why it no longer exists?

Mr. Hockin: First, on the U.S. paper reduction effort, it has turned out to be a paradoxical Tower of Babel. The paper reduction bureaucracy in the U.S. has ended up producing more paper rather than reducing paper. So we're not following that model.

• 1050

We had a paper reduction committee. I did not see that it was adding anything new to the consultations that I was doing and that the Minister of Industry was doing through the prosperity initiative, so we did not add that piece of

[*Translation*]

produit; il s'agit de frais d'utilisation du service des douanes américain. Par conséquent, nous travaillons de très près avec les États-Unis pour modifier cette pratique, car permettre une grande asymétrie sur ce plan-là serait tout à fait contraire à l'esprit de l'Accord de libre-échange. Voilà donc une de nos principales priorités dans le cadre de nos discussions avec les États-Unis sur l'Accord de libre-échange.

Le président: Mais il s'agit de l'harmonisation des règles touchant l'emballage des produits, les unités de mesure...

M. Dorin: C'est plutôt nous qui avons un obstacle tarifaire sur ce plan-là.

Le président: Mais la liste est longue. Il reste donc beaucoup de choses à négocier, et le témoin d'hier disait justement que ce travail n'a pas encore commencé. A-t-il commencé ou non?

M. Hockin: Vous soulevez une excellente question. Consommation et Afaires commerciales Canada et l'Association canadienne de normalisation discutent justement des grands écarts et des anomalies dans ce domaine avec les États-Unis ainsi qu'avec d'autres pays. Ils essaient de voir justement si une plus grande harmonisation est possible. Nous avons nos propres normes, et les autres pays ont les leurs. Il ne s'agit pas..

M. Dorin: Puis-je poser une autre question?

Le président: Eh bien, vous allez devoir remplacer le président, car je dois partir. J'ai une autre séance de comité à 11 heures.

M. Dorin: Je vais d'abord poser ma question, et prendre ensuite le fauteuil du président pour obtenir la réponse.

Dans vos remarques liminaires, vous avez parlé du programme de réduction de la paperasserie et du fait que la CEIC, par exemple, avait réussi à réduire le nombre de formulaires qu'elle utilise de 10,000 à 3,000. Je voulais justement vous poser une autre question là-dessus.

À un moment donné, le comité a fait un voyage aux États-Unis, et j'ai pris un formulaire de déclaration de douane à la frontière. Eh bien, au bas de ce formulaire, en toutes petites lettres, on parle justement de la *U.S. Paper Reduction Act*. Cela m'a beaucoup amusé. D'ailleurs, j'ai montré le formulaire à tous mes collègues. En tout cas, je vous l'ai l'envoyé, et je suppose que vous l'avez reçu.

Vous aviez votre propre comité de réduction de la paperasserie à un moment donné, mais je crois comprendre qu'il a été dissous. Je me demande si vous pourriez faire le point sur les activités de ce comité. A-t-il terminé son travail? Est-ce la raison pour laquelle il n'existe plus?

M. Hockin: D'abord, en ce qui concerne le programme américain de réduction de la paperasserie, il se trouve que c'est un peu comme la tour de Babel—autrement dit, cette initiative américaine a augmenté la paperasserie au lieu de la réduire. Par conséquent, nous n'avons pas l'intention de suivre ce modèle.

Nous avions effectivement un comité de réduction de la paperasserie. A mon avis, il n'ajoutait pas grand-chose à mes consultations et à celles du ministre de l'Industrie faites par l'entremise de l'Initiative de la prospérité, et nous n'avons

[*Texte*]

bureaucracy. We're doing more surgical consultations with the chamber, with the small business community through the prosperity initiative, as well as my independent consultations. So we didn't feel that committee should be added to the structure.

I have about a dozen pages of things we've done on paper reduction, which I think the committee will find interesting. I'll leave it with you.

The OECD said Canada's about middle of the road when it comes to small businesses being encumbered by regulation and paper burden. That's not good enough for us. We want to, together with this committee, make sure that we're not middle of the road but one of the most accommodating countries in the world when it comes to trying to give a good environment for small business to grow and prosper in.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Minister, for being with us. Your input has been very useful.

The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

donc pas jugé bon d'ajouter cet élément à l'appareil bureaucratique. Nous menons des consultations détaillées avec les chambres de commerce et la petite entreprise, par le biais de l'Initiative de la prospérité, et il y a également des consultations indépendantes. Par conséquent, nous avons décidé de ne pas incorporer ce comité à la structure actuelle.

J'ai un document d'une dizaine de pages sur différentes initiatives que nous avons prises en vue de réduire la paperasserie, et je suis sûr qu'il intéressera les membres du comité. Je vais donc vous en laisser des copies.

L'OCDE dit que le Canada se trouve à peu près au milieu, par rapport aux autres pays, en ce qui concerne les contraintes qu'imposent sa réglementation et sa paperasserie pour la petite entreprise. En ce qui nous concerne, ce n'est pas suffisant. Voilà pourquoi nous voulons travailler avec le comité pour nous assurer qu'au lieu d'être médiocre, le Canada va devenir l'un des pays du monde qui, à cause de son excellent climat commercial, offre à la petite entreprise les meilleures chances de croissance et de prospérité.

Le président: Monsieur le ministre, nous tenons à vous remercier de votre présence et de vos remarques fort intéressantes ce matin.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From the Department of Industry, Science and Technology Canada:

Robert G. Blackburn Assistant Deputy Minister Policy

TÉMOIN

Du Ministère de l'Industrie, science et technologie Canada:

Robert G. Blackburn Sous-ministre adjoint Politique

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 10

Tuesday, June 16, 1992

Chairman: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 10

Le mardi 16 juin 1992

Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la

Réglementation et de la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into regulations and competitiveness

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, examen de la réglementation et la compétitivité

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: René Soetens

Vice–Chairman: Clément Couture

Members

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub–Committee

SOUS-COMITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET DE LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice–président: Clément Couture

Membres

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

La greffière du Sous–comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 16, 1992
(10)

[*Text*]

The Sub-committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 9:35 o'clock a.m. this day, in Room 269, West Block, the Chairman, René Soetens, presiding.

Members of the Sub-committee present: Gabriel Fontaine, Steven Langdon, Diane Marleau and René Soetens.

Other Members present: Derek Lee and Murray Dorin.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts. Cheryl Knebel, Consultant.

Witnesses: From the Canadian Organization of Small Business: Don Eastcott, Managing Director and Corporate Secretary; and Len Domino, Government Relations Consultant. *From the Canadian Standards Association:* Peter Ridout, Director, Government and Industry Relations; and Robin Haighton, Manager, Government and Industry Relations.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Sub-committee resumed consideration of regulations and competitiveness (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

Don Eastcott and Leonard Domino from the Canadian Organization of Small Business each made a statement and answered questions.

Peter Ridout made a statement and, with the other witness from the Canadian Standards Association, answered questions.

At 11:05 o'clock a.m., Diane Marleau took the chair.

At 11:31 o'clock a.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING
(11)

The Sub-committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chairman, René Soetens, presiding.

Members of the Sub-committee present: Gabriel Fontaine, Steven Langdon, Diane Marleau, Pat Sobeski and René Soetens.

Other Members present: Murray Dorin, Derek Lee and Benoît Tremblay.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts. Cheryl Knebel, Consultant.

Witnesses: From C.D. Howe Institute: David Brown, Senior Policy Analyst. *From the Canadian Chamber of Commerce:* Timothy E. Reid, President.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Sub-committee resumed consideration of regulations and competitiveness (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 16 JUIN 1992
(10)

[*Traduction*]

Le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 9 h 35, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de René Soetens (*président*).

Membres du Sous-comité présents: Gabriel Fontaine, Steven Langdon, Diane Marleau et René Soetens.

Autres députés présents: Derek Lee et Murray Dorin.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux. Cheryl Knebel, consultante.

Témoins: De l'Organisation canadienne des petites entreprises: Don Eastcott, secrétaire-gérant; Leonard Domino, consultant, Relations avec les gouvernements. *De l'Association canadienne de normalisation:* Peter Ridout, directeur, Relations avec les gouvernements et l'industrie; Robin Haighton, gestionnaire, Relations avec les gouvernements et l'industrie.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité reprend son examen de la réglementation et de la compétitivité (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule n° 1*).

Don Eastcott et Leonard Domino, de l'Organisation canadienne des petites entreprises, font chacun un exposé et répondent aux questions.

Peter Ridout fait un exposé puis, avec l'autre témoin de l'Association canadienne de normalisation, répond aux questions.

À 11 h 05, Diane Marleau assume la présidence.

À 11 h 31, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(11)

Le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 15 h 35, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de René Soetens (*président*).

Membres du Sous-comité présents: Gabriel Fontaine, Steven Langdon, Diane Marleau, Pat Sobeski et René Soetens.

Autres députés présents: Murray Dorin, Derek Lee et Benoît Tremblay.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux. Cheryl Knebel, consultante.

Témoins: De l'Institut C.D. Howe: David Brown, analyste principal des politiques. *De la Chambre de commerce du Canada:* Timothy E. Reid, président.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité reprend son examen de la réglementation et de la compétitivité (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule n° 1*).

David Brown, from the C.D. Howe Institute, made a statement and answered questions.

The Sub-committee proceeded to discuss future business.

After debate, it was agreed,—That the Sub-committee meet on Monday, August 24, Tuesday, August 25 and Wednesday, August 26, 1992 for the purpose of hearing witnesses.

At 4:30 o'clock p.m., Diane Marleau took the chair.

At 4:34 o'clock p.m., René Soetens resumed the chair.

Timothy Reid, from the Canadian Chamber of Commerce, made a statement and answered questions.

At 5:38 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-committee

David Brown, de l'Institut C.D. Howe, fait un exposé et répond aux questions.

Le Sous-comité discute de ses travaux à venir.

Après débat, il est convenu,—Que le Sous-comité reprenne ses audiences les lundi 24, mardi 25 et mercredi 26 août prochain.

À 16 h 30, Diane Marleau assume la présidence.

À 16 h 34, René Soetens réintègre le fauteuil.

Timothy Reid, de la Chambre de commerce du Canada, fait un exposé et répond aux questions.

À 17 h 38, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, June 16, 1992

• 0935

The Chairman: I would like to bring to order this meeting of the Subcommittee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance.

This morning we have scheduled two witnesses. Our first is from the Canadian Organization of Small Business. Mr. Don Eastcott is the spokesperson.

If you would introduce your colleague and give us some comments, then maybe we can ask some questions.

Mr. Don Eastcott (Managing Director and Corporate Secretary, Canadian Organization of Small Business Inc.): Thank you, Mr. Chairman.

The Canadian Organization of Small Business is a 6,000-member national organization made up of owner-operated businesses. We're probably the only lobby group in Canada that does not have a paid bureaucracy. We have one full-time paid office administrator. Everybody else you see and hear from is a practising business person. Mr. Domino and I are not exceptions; both of us have to sign the pay-cheques for our employees on Fridays and wonder where the money is going to come from so the cheques won't bounce when they hit the bank.

Leonard Domino brings a rather unusual perspective as a business man, because as a young man he was a Member of the Legislative Assembly of Manitoba. I think he was a bit of a rebel in those days. He eventually left politics and became involved in private sector consulting and government relations and public relations. He moved to Toronto and maintains a practice there. He has been involved with our organization for about six years now and has become a very valuable member because of his insight into the concerns of other organizations. It networks very nicely into us.

We also have another organization, which is very informal, called the Voice of Business Network, where we spend a lot of time talking to smaller lobby organizations across Canada. These tend to be a little more parochial or geographical. So we want to show that we're the representatives of the unorganized small business side of Canada, including the small business-side organizations that do not have the ability or the resources to get to Ottawa very often.

In making our presentations, we try very diligently to involve all our members in a process of information gathering. In dealing with regulatory reform, it was rather interesting because most of the business men we first approached on it—and we didn't have a lot of time on it—said that it would be a piece of cake. As they got into it, they suddenly realized that this is a mountain. Now they think it's the whole range of the Himalayas.

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 16 juin 1992

Le président: Je déclare ouverte la séance du Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances.

Ce matin nous accueillons deux témoins. Nous entendrons d'abord M. Don Eastcott, porte-parole de l'Organisation canadienne des petites entreprises.

Si vous voulez bien nous présenter votre collègue et faire votre exposé, nous pourrons ensuite vous poser des questions.

M. Don Eastcott (directeur administratif et secrétaire corporatif, Organisation canadienne des petites entreprises): Merci, monsieur le président.

L'Organisation canadienne des petites entreprises est une organisation nationale qui regroupe 6,000 propriétaires exploitants. Nous sommes sans doute le seul groupe de pression au Canada qui n'a pas d'effectif rémunéré. En fait, nous n'avons qu'un seul administrateur à plein temps rémunéré. Tous les autres responsables sont des gens d'affaires. M. Domino et moi ne faisons pas exception; nous devons tous les deux payer nos employés le vendredi et nous assurer de disposer de provisions suffisantes dans nos comptes de banque pour couvrir les chèques de paie.

Leonard Domino, en tant qu'homme d'affaires, a une vision assez particulière du dossier étant donné que dans sa jeunesse il a été député au Manitoba. Je crois qu'il était assez revendicateur à cette époque. Il a finalement quitté le monde de la politique pour travailler dans le secteur privé à titre de consultant en relations gouvernementales et en relations publiques. Il vit maintenant à Toronto et y exerce son métier. Il travaille au sein de notre organisation depuis six ans et nous considérons sa participation comme très précieuse parce qu'il est bien au fait des préoccupations d'autres organisations. Ce travail de liaison nous est très utile.

Nous avons aussi une autre organisation, beaucoup moins structurée, appelée Voice of Business Network, dans le cadre de laquelle nous consacrons beaucoup de temps à consulter des organisations de lobbying moins importantes dans tout le Canada. Celles-ci ont une envergure plutôt locale ou régionale. Nous voulons ainsi montrer que nous sommes les représentants au Canada de la petite entreprise non organisée, y compris les petites organisations de nature commerciale qui n'ont ni la capacité ni les ressources voulues pour se permettre de venir souvent à Ottawa.

Quand nous faisons des exposés, nous essayons très consciencieusement d'amener tous nos membres à participer à un processus de collecte de renseignements. Dans le cas de la réforme de la réglementation, c'était assez intéressant parce que la plupart des gens d'affaires que nous avons pressentis à ce sujet—et nous n'avions pas beaucoup de temps pour le faire—on dit que ce serait une affaire de rien. Pourtant, quand ils s'y sont mis, ils ont vite compris que la tâche était colossale. Maintenant, ils trouvent qu'il s'agit en fait de nettoyer les écuries d'Augias.

[*Text*]

Probably the most pressing problem in front of any government is regulatory reform. There are ongoing processes. They work in a variety of ways. We find that from the business side they are very clumsy. We find a lot of the problem with regulation is the fact that, while it was designed with good intent, it doesn't administrate well and a lot of the problems are the bureaucrats trying to make corrections within the mandate and the guidelines they've got so that they can administrate and live with the legislation that is their ultimate guideline. Even though the legislation may be deficient, sometimes the big problem is with the interpretation or the policy or practice or regulation that happens after the fact.

It is very difficult to pinpoint what one might do in a magic pill form for regulatory reform. I think it is going to be a huge process that is going to take a lot of time and work. Personally, I have been involved in a number of task forces, a number of advisory committees, a lot of them having to do with regulatory reform. I can go back to paper burden 1981, paper burden 1988–89. We had 10 members on the Nielsen task force. It becomes very frustrating when you put a lot of time and effort into trying to improve something and then for some reason it gets shut down or it gets shunted away or it disappears.

The fascinating thing on the other side is that every time I come back to Ottawa somewhere I see a little something that I recognize and I say, "Oh, that started in the Nielsen task force." So there is a residual effect, I suppose, but it is very slow and very clumsy.

• 0940

I'm not going to go through a long discussion or debate on it. I'm going to turn this portion of the discussion over to Len Domino. Our organization has come up with about eight tentative suggestions. Our association is a little bit different. We don't write a brief and come into a committee hearing or a task force with a preconceived idea. We have a tendency to sit on it, work on it. Before your process is finished, you will be getting a more formal brief from us, summing up where we've been at.

I've also learned that part of the process of these hearings is to talk to my counterparts in other organizations and see where we agree, because I believe it makes a lot of sense to work for those things that you can achieve, where there is a strong consensus. It certainly makes the job of the parliamentarians a lot easier, too, if they're not listening to a whole bunch of single focuses arguing against each other.

So a formal brief will be coming, but what you will get today will be the benefit of our deliberations to this point. I will now ask Mr. Domino to take over.

[*Translation*]

Sans doute que le dossier le plus pressant sur lequel tout gouvernement doit se pencher est celui de la réforme de la réglementation. Il existe des processus d'examen permanents. Ils fonctionnent de différentes façons. Nous en tant que gens d'affaires estimons qu'ils sont très lourds. À notre sens, un grand nombre des problèmes que pose la réglementation tiennent au fait que, bien que les règlements traduisent une bonne intention, ils ne sont pas faciles à administrer et bien des difficultés s'expliquent par le fait que les fonctionnaires tentent d'apporter des corrections dans le cadre du mandat et des directives auxquels ils doivent s'en tenir, et ce afin de pouvoir mettre en application et faire respecter la réglementation qui est leur ultime repère. Une loi peut être lacunaire, mais parfois le principal écueil est l'interprétation ou la politique ou la pratique ou la réglementation qui en découlent.

Il est très difficile de cerner quelle pourrait être la formule magique pour procéder à la réforme de la réglementation. Je crois que c'est un processus d'une grande envergure qui prendra beaucoup de temps et nécessitera beaucoup de travail. Pour ma part, j'ai siégé à de nombreux groupes de travail, de nombreux comités consultatifs, dont un bon nombre s'intéressaient à la réforme de la réglementation. On peut remonter à l'opération de réduction de la paperasserie en 1981, et à celle de 1988–1989. Dix de nos membres faisaient partie du groupe de travail Nielsen. On se sent très frustré quand on a consacré beaucoup de temps et d'efforts à essayer d'améliorer quelque chose et que soudainement, pour une raison ou pour une autre, on interrompt tout ou on met tout cela de côté ou tout disparaît.

Par ailleurs, et c'est assez fascinant, chaque fois que je reviens à Ottawa, ici ou là je reconnais un petit quelque chose et je me dis que cela découle du groupe de travail Nielsen. Il y a donc un effet résiduel, je suppose, mais le processus est très lent et très lourd.

Je ne vais pas me lancer dans une longue discussion ou un long débat là-dessus. Je cède maintenant la parole à Len Domino. Notre organisation soumet huit suggestions. Notre association fonctionne un peu différemment. Nous ne rédigeons pas de mémoire ni ne comparaissons aux audiences des comités ou des groupes de travail avec des idées préconçues. Nous avons tendance plutôt à mûrir notre position, à la travailler. D'ici la fin de vos travaux, nous vous enverrons probablement un mémoire plus formel, où nous ferons le bilan de notre participation.

Je me suis aussi rendu compte que pour se préparer à ces audiences, il me fallait m'entretenir avec mes homologues d'autres organisations et voir sur quels points nous nous entendions, car j'estime qu'il y a tout lieu de travailler à la réalisation d'objectifs qu'on peut atteindre, quand il existe un fort consensus. Cela facilite certainement aussi le travail des parlementaires, s'ils n'ont pas à écouter une profusion de points de vue individuels et contradictoires.

Vous recevrez donc un mémoire en bonne et due forme, mais aujourd'hui nous vous exposerons simplement les résultats de nos délibérations. Je cède maintenant la parole à M. Domino.

[*Texte*]

Mr. Len Domino (Government Relations Adviser, Canadian Organization of Small Business Inc.): As Don Eastcott mentioned, COSB works through what we call business action teams. It is extremely democratic but also a little messy and slow at times. We put together a business action team in southern Ontario in the last couple of weeks, and we've come up what we hope will be preliminary suggestions, eight of them, that this committee may find useful. Some of them are specific and some are general.

We will, through the business action team, over the next month begin to collect more specific instances of regulations that impede competition, regulations that add cost to business and consumers. We will prepare a brief that you might find more substantive. However, when we spoke to our business action team, which I chaired, we set out to try to find, as we said, suggestions, some guidance that we might offer to the committee.

I think the first thing that COSB members, small business people across Ontario and Canada, want is to reaffirm with you that Canadian business, small and large, is overburdened by unnecessary government regulations—as I said, we'll bring some specifics—and that the extra effort and cost involved increases cost of services and products. While it hurts us domestically, it especially hurts companies that try to export.

The negative results of government regulations on business competitiveness include things such as increased overhead, increased burdens on senior management, increased capital expenditures, reduced global competitiveness, fragmented marketing. It also delays introducing new products and services.

I'm sure you've heard that before, but I think it is a very honest feeling among most of business. But what can we offer in the way of suggestions?

Our first suggestion that came out of the BAT committee meeting was the importance of regulations—not necessarily deregulation, but more effective regulations that work better and provide less nuisance. No one is opposed to regulations. Because we live in a complex world, we have to have them. We understand that. To be exact, often small business comes and asks for regulations of various sorts that will help us bring order to our marketplaces or protect us from our large competitors.

However, we don't feel that there's any kind of commitment at all to this process in Parliament, and that is not a slight on any of the members who are here, or on Mr. Mazankowski or on anybody else. Full commitment is

[*Traduction*]

M. Len Domino (conseiller en relations gouvernementales, Organisation canadienne des petites entreprises): Comme l'a mentionné M. Don Eastcott, l'organisation fonctionne au moyen de ce que nous appelons des cercles d'efficacité. C'est un processus des plus démocratique mais qui est aussi un peu brouillon et parfois lent. Nous venons de créer un cercle d'efficacité dans le sud de l'Ontario au cours des dernières semaines. Nous croyons avoir déjà en main ce que nous espérons être des suggestions préliminaires; nous en avons huit, et le comité pourrait les trouver utiles. Certaines de ces suggestions sont assez précises et d'autres sont d'ordre général.

Par l'entremise de ces cercles d'efficacité, au cours du mois qui vient, nous allons commencer à recueillir des renseignements sur des cas précis où la réglementation entrave la concurrence et allourdit la facture des entreprises et des consommateurs. Nous rédigerons un mémoire que vous trouverez sans doute plus étoffé. Toutefois, quand nous nous sommes entrenus avec notre cercle d'efficacité, que je présidais, nous avons essayé de trouver, comme je l'ai dit, des suggestions, de définir une certaine orientation que nous pourrions proposer au comité.

Je pense que la première chose que veulent les membres de l'organisation, les PME de l'Ontario et du Canada, c'est de réaffirmer avec vous que l'entreprise canadienne, les petites, les moyennes et les grandes entreprises, sont accablées par des règlements inutiles—comme je l'ai dit, nous vous présenterons des cas précis—et que pour cette raison elles doivent redoubler d'effort et subir des augmentations du coût des services et des produits. Si ce problème nous touche à l'échelle nationale, il touche plus particulièrement les entreprises qui tentent d'exporter.

Au nombre des effets négatifs des règlements sur la compétitivité, mentionnons la hausse des frais généraux, l'alourdissemt du fardeau des cadres supérieurs, la hausse des immobilisations, la réduction de la compétitivité internationale, la fragmentation des mesures de mise en marché. La réglementation retarde en outre la mise en marché de nouveaux produits et services.

Je suis sûr qu'on vous en a déjà parlé, mais j'estime exposer ainsi très honnêtement le sentiment de la plupart des entrepreneurs. Quelles suggestions pouvons-nous offrir?

La première suggestion que nous pouvons faire et qui a été soumise au cours d'une réunion du cercle d'efficacité avait trait à l'importance de la réglementation—il ne s'agit pas nécessairement de déréglementer, mais de disposer de règlements plus efficaces qui fonctionnent mieux et nuisent moins. Personne ne s'oppose à la réglementation. Nous vivons dans un monde complexe, il nous faut des règlements. Nous le comprenons. À dire vrai, souvent des petites entreprises viennent nous demander des règlements de toutes sortes qui nous aideraient à mettre de l'ordre sur nos marchés et à nous protéger de nos grands concurrents.

Toutefois, nous n'avons pas l'impression que le Parlement tienne le moindrement à la réforme, et je ne m'en prends ici à aucun des membres du comité, ni à M. Mazankowski ni à personne d'autre. Il nous faut un

[*Text*]

necessary, and I think full commitment has to come from a knowledge that regulations are important. They are a major factor in our ability to produce wealth, so it must be a priority of the government. It's not a priority right now, in our opinion.

It must also be a priority of the opposition, because we do have government changes in this country, it's a democratic country. In addition, we hope that we will be able to take partisan debate out of this whole concept of trying to find regulations that work better. So when we say there must be real commitment, we don't just mean the Progressive Conservative government has to have a commitment. New Democrats and Liberals, everybody else in the process, also have to think hard about it and commit to finding ways to reduce the burden.

• 0945

It can't be a stop-and-start process. That's probably the most demoralizing thing with our active members, because nobody who works with us is a full-time lobbyist. They're all business men and business women who give their time. A number of our most active people over the last 10 years have come here, have been involved in Ontario—I'm from Ontario—or in other provinces, and they've seen the process start and very little come out of it; it's dropped and then picked up again. That won't work.

The first thing we would ask this committee and Members of Parliament and all the parties to consider is really making a commitment to it. And that's not a painless thing. You can have only so many items on your agenda as a high priority. There are maybe 100, 200 items that fight for attention. If we're going to make any progress, then regulatory reform has to be in the top five or six priority items with all the parties.

The second thing our BAT committee came up with, our business action team...we don't feel there has been, on the government's part, anyway, a very thorough investigation of exactly what has to be done. We welcome this committee to help solve that. But we've been told the government has instituted detailed regulatory investigation in agriculture, consumer affairs, and transportation. To us, that is a sign that you're not taking the thing seriously. All departments should simultaneously be working on this.

Third item. We feel legislation is probably necessary. If it is a priority with all the parties, if it really is important, if this is not just lip-service, this is not just hoops you want us to jump through so we'll get tired enough to go away and leave you alone, then probably we need some legislation; we hope we will come up with some more specific suggestions, but something like the spending cap legislation... If we had legislation, we could then be assured the process of looking at

[*Translation*]

engagement véritable, et je pense que cet engagement ne peut découler que de la reconnaissance du fait que la réglementation compte. Elle est un important facteur qui influe sur notre capacité à produire des richesses, et elle doit à ce titre être une priorité pour le gouvernement. Elle ne l'est pas, maintenant, à notre avis.

La réglementation doit aussi être une priorité pour l'opposition, car les gouvernements changent, nous vivons dans un pays démocratique. En outre, nous espérons pouvoir nous élever au-dessus des batailles partisanes au cours de cet examen pour essayer de prendre des règlements qui donnent de meilleurs résultats. Quand nous parlons d'engagement véritable, nous ne pensons pas qu'au gouvernement progressiste conservateur. Les Néo-démocrates et les Libéraux, tout le monde, doivent aussi réfléchir sérieusement à la question et s'engager à trouver des façons d'alléger le fardeau.

On ne peut se contenter d'un processus aléatoire. Voilà sans doute ce qui est le plus décourageant pour une organisation comme la nôtre, car personne parmi ceux qui travaillent avec nous n'est lobbyiste à plein temps. Ce sont tous des hommes et des femmes d'affaires qui donnent de leur temps. Certains parmi nos membres les plus actifs des 10 dernières années sont venus ici, ont prouvé leur engagement en Ontario—je suis de l'Ontario—ou dans d'autres provinces, ils ont vu le processus s'enclencher et constaté qu'il n'en sortait pas grand-chose. Le processus est abandonné puis repris plus tard. Cela ne marchera pas.

La première chose que nous demandons au comité puis aux parlementaires et à tous les partis, c'est de s'engager véritablement à faire avancer ce processus. Cela n'ira pas sans peine. On ne peut pas examiner en priorité un grand nombre de questions. Il peut arriver que 100, que 200 questions soient simultanément portées à votre attention. Cependant, si nous voulons progresser le moindrement, la réforme de la réglementation doit compter parmi les cinq ou six grandes questions prioritaires de tous les partis.

Le deuxième point qu'a relevé notre cercle d'efficacité, notre groupe de travail—c'est que nous n'estimons pas qu'on ait procédé, que le gouvernement ait procédé, à un examen approfondi des mesures précises à prendre. Nous sommes heureux de constater que le comité pourrait contribuer au règlement de ce problème. Cependant, on nous dit que le gouvernement a fait procéder à une enquête détaillée sur la réglementation dans l'agriculture, les affaires des consommateurs et le transport. Voilà pour nous un indice du peu de sérieux qu'on accorde à cette question. En effet, tous les ministères doivent travailler simultanément sur ce dossier.

Troisièmement, nous estimons qu'il faudra sans doute légiférer. Si c'est une priorité au sein de tous les partis, si c'est vraiment jugé important, si ce n'est pas que de belles paroles, si ce n'est pas qu'une course à obstacles où l'on cherche à nous épuiser pour qu'on vous laisse tranquilles, alors il faudra vraisemblablement des loi; nous espérons pouvoir vous soumettre des suggestions plus concrètes, mais une mesure comme celle qui a trait au plafonnement des

[*Texte*]

regulations is ongoing, never ending. We have to review all our regulations continually, because the world is changing and the workplace we have to work in is changing.

So we would suggest you seriously consider upgrading the process and formalizing it by presenting to Parliament and enshrining a piece of legislation that demands we continually look at our regulations, revise them, and find ways either to eliminate them or to make them more effective.

The fourth thing was the BAT committee came to the conclusion—and many of these items, as you'll see, are interrelated—that in all parties there must be a senior person who is a champion of this process. The government has chosen to make it a junior minister, in most cases, just by the selection of the people involved. The actions speak stronger than the words. We know it has become a minor issue.

It's not. It's core to everything we do. It's very important to the issue of how much respect, how much trust, people place in their government, because when you have regulations that are unenforced, or that are wrong, or that don't work, or that are a hindrance to everybody's proper functioning, that's just as destructive to the democratic process and to people's respect for government as corrupt politicians, or as civil servants and politicians who make statements and then have no intention of following through on them. It's probably more important, because the incidence of corrupt political leaders in our country is few and far between, thank God. But almost every day we come across regulations that don't make sense. Then when we question civil servants or politicians they say, well, that's just the way it is, that they can't change it.

• 0950

That leads to this feeling of helplessness, which is destructive to all of us, and particularly to those of you around this table, who are the leaders of the country, because when it comes right down to it, we don't have enough civil servants or enough police to enforce these regulations.

It's just like the laws and stop signs. If we didn't all believe that the law that says you have to stop at a stop sign makes sense and is good for us, well, there aren't enough police to enforce that law. So we have to have more respect for regulations, for how they're produced, and we have to have an understanding in this country that when they don't work or they're wrong, there's a quick and easy way to change them.

The fourth point I was making was that we need champions. For sure, we need a senior cabinet minister in charge of this process, not a junior cabinet minister. Before the opposition parties feel too comfortable, it's true of them too.

[*Traduction*]

dépenses... Si nous disposions de mesures législatives, nous aurions de ce fait l'assurance que le processus d'examen de la réglementation serait permanent. Il faut examiner continuellement tous les règlements, car le monde évolue et le marché du travail change sans cesse.

Nous vous invitons donc à examiner attentivement des moyens d'améliorer le processus et à le faire en soumettant officiellement au Parlement un texte de loi qui exigerait l'examen continu des règlements, leur révision, et la recherche de moyens de les éliminer ou de les rendre plus efficaces.

Quatrièmement, le cercle d'efficacité en est venu à la conclusion—comme vous le verrez, un grand nombre de ces questions sont interdépendantes—que dans tous les partis, il doit y avoir une personne bien en vue qui se fait le défenseur de ce processus. Le gouvernement a décidé de confier la tâche à un ministre de second rang, dans la plupart des cas, compte tenu des gens qu'il a choisis. Les gestes sont parfois plus éloquents que les paroles. Nous savons maintenant que la question est reléguée au second rang.

Pourtant, ce n'est pas une question secondaire. Elle est au coeur de toutes nos activités. Elle est très importante si l'on songe au respect, à la confiance que les gouvernements doivent inspirer à la population. Quand des règlements ne sont pas appliqués, ou quand ce sont de mauvais règlements, ou des règlements qui ne donnent rien, ou qui nuisent aux activités de tout le monde, ils minent le processus démocratique et la population n'a plus de respect pour le gouvernement qu'elle assimile à un groupe de politiciens corrompus, et perd aussi toute confiance dans les fonctionnaires et politiciens qui font des déclarations qu'ils n'ont au fond nullement l'intention de traduire en gestes concrets. C'est sans doute d'autant plus important qu'il n'y a dans notre pays, Dieu merci, que très peu de leaders politiques corrompus, s'il en est. Cependant, nous sommes confrontés presque quotidiennement à des règlements qui n'ont aucun sens. Quand nous soumettons le problème à des fonctionnaires ou à des politiciens, ils nous répondent que c'est ainsi, qu'ils n'y peuvent rien.

Cela entraîne un sentiment d'impuissance qui est nuisible pour tout le monde, en particulier pour vous, les dirigeants de ce pays, car au fond nous n'avons pas assez de fonctionnaires ni de policiers pour faire respecter ces règlements.

C'est comme les lois et les panneaux d'arrêt aux carrefours. Si nous n'étions pas tous convaincus que la loi qui dit qu'il faut s'arrêter aux carrefours est une loi utile pour tous, il n'y aurait certainement pas assez de policiers pour nous obliger à la respecter. Il faut donc avoir plus de respect pour les règlements et bien comprendre que s'ils ne fonctionnent pas ou s'ils sont mauvais, on peut facilement les rectifier.

En quatrième lieu, nous avons besoin de chefs de file. Il faut confier le dossier à un ministre principal et non pas à un ministre de second plan. Ceci est d'ailleurs tout aussi valable pour les partis de l'opposition.

[*Text*]

It's a sacrifice; if you're going to make regulatory reform one of the top four or five items, then you have to bump other items down the list. The agenda's not totally elastic.

The fifth item we would suggest you have to look at is a simple, easy, quick administrative process to appeal regulations, where somebody who's affected by a regulation and thinks there should be an exception in her case or thinks the rule is wrong could in her own community, within a week or two, ask for a hearing. We would hope that the panels and the bureaucracy that have to be created could be something like the UIC panels—maybe even like some of the free trade panels, although they don't work very quickly. The small claims court is even a possible example. We have several of our little business action teams working on trying to find which model might make sense, and we hope to make some more specific suggestions to you in written form later in the month.

We need something like that: an appeal process where the ridiculous rules or the rules that don't apply or rules that are just wrong or outdated could be overturned in the specifics. Then, of course, evidence could be gathered from the cross-country panels or whatever, the quasi-judicial groups, so that we might have thorough ongoing review to see if maybe those four exceptions that were granted in Saskatchewan for a particular rule are just that, exceptions.

Or maybe Parliament or the department should take a look at changing the rule for the whole country. People would feel better about it, and it's very important that individuals feel that they have a chance to change and work with the rules and regulations in Parliament and that they're fair. Otherwise, you're going to get more and more people ignoring regulations and we will have a difficult problem.

Sixth, there has to be some way of measuring and monitoring what's happening. Donald mentioned, and rightly so, that there have been improvements. It's not that all of the various commissions and work that have been done are totally wasted, but it's hard to see it in the big picture. It's hard to know how much is really being done. People have to have those guideposts in the way of recognizing what's going on, to see if they want to continue the effort. So we suggest that impact studies have to be done.

We don't have the resources to supply much more than a lot of anecdotal evidence eventually, but hopefully the government would have the resources to do studies now, and on a continuing basis, to see what improvements are being done. Establish some criteria and measure our progress against them, because without doubt this process is never-ending.

We do our best to provide workable regulations now, and we have to know that we change them and we add to them and we subtract from them continually because the world changes. Many regulations that affected us 30 years ago are totally outdated now. We still live with them, but many of them don't apply to the modern world.

The seventh point is we think this committee and Parliament should actively consider a fee-for-service concept. We don't think the command system works particularly well, but the market system or the incentive system might work. If

[*Translation*]

C'est un sacrifice; si la réforme de la réglementation doit être l'un des quatre ou cinq grands sujets, il va falloir faire reculer d'autres dossiers sur la liste. Le programme n'est pas entièrement élastique.

En cinquième lieu, nous voudrions vous demander de vous pencher sur une procédure d'appel administrative simple et rapide pour permettre à quelqu'un qui estimerait qu'on doit faire une exception dans son cas de demander une audience dans un délai d'une semaine ou deux. On pourrait avoir des tribunaux un peu sur le modèle de ceux de l'assurance-chômage, ou même des commissions comme celles du libre-échange, bien qu'elles n'aient pas été des modèles de rapidité. On pourrait même prendre pour exemple les cours des petites créances. Plusieurs de nos équipes essaient de trouver un modèle valable, et nous espérons pouvoir vous soumettre des suggestions écrites à ce sujet dans le courant du mois.

Il nous faudrait quelque chose comme une procédure d'appel qui permettrait de renverser des règles absurdes ou des règles inapplicables, ou encore tout simplement périmées. On pourrait recueillir des témoignes auprès de commissions disséminées dans le pays ou de groupes quasi judiciaires pour avoir une vision d'ensemble de la situation et savoir si par exemple les quatre exceptions accordées dans un cas particulier à la Saskatchewan ne sont effectivement que des exceptions.

Le Parlement ou le ministère pourrait aussi envisager de changer le règlement pour tout le pays. Cela ferait plaisir aux gens, et il est très important que les citoyens aient le sentiment de pouvoir faire bouger les choses et rendre plus justes les règlements. Sinon, de plus en plus de personnes ne tiendront pas compte des règlements et nous aurons un sérieux problème.

Sixièmement, il faut trouver un moyen de mesurer et de contrôler ce qui se passe. Donald a dit à juste titre qu'il y a eu des améliorations. Le travail des diverses commissions n'a pas totalement été effectué en pure perte, mais il est difficile d'en voir le résultat sur un plan général. On a du mal à se rendre compte de tout ce qui se fait. Il faut que les gens puissent clairement constater les progrès accomplis pour être incités à continuer. Il faudrait donc à notre avis faire des études des retombées.

Nous n'avons pas les moyens de présenter des témoignages autres qu'anecdotiques, mais nous pensons que le gouvernement pourrait peut-être débloquer les ressources nécessaires pour effectuer des études dès maintenant et de façon continue afin d'avoir une idée des progrès accomplis. Il faut établir des critères et évaluer les progrès, car on n'a jamais terminé.

Nous faisons de notre mieux pour avoir maintenant des règlements qui fonctionnent, et nous voulons être certains que nous pouvons les modifier au jour le jour selon les changements qui se produisent dans le monde. Une foule de règlements qui nous concernaient directement il y a 30 ans sont maintenant complètement désuets. Ils sont encore là, mais bien souvent ils ne sont plus adaptés au monde moderne.

En septième lieu, nous estimons que ce comité et le Parlement devraient sérieusement envisager une rémunération du service. Le système de commandement ne marche pas particulièrement bien, mais le système du marché

[*Texte*]

Parliament were to consider paying a fee to all the people in this country who have to fill out application forms or comply with regulations, then we think that would be an incentive to the departments and to Members of Parliament not to add needless regulation. That sort of incentive built into the system is a systemic way of reducing regulation. If a department knew it was going to cost them $37 million in fees next year, and if that meant some other project that was significant to them had to go, they might not bring in the regulations.

[*Traduction*]

ou du stimulant pourrait donner de bons résultats. Si le Parlement envisageait de rémunérer tous les gens de ce pays qui doivent remplir une demande ou respecter la réglementation, nous pensons que cela inciterait les ministères et les députés à y regarder à deux fois avant d'ajouter une nouveau règlement. Ce genre d'incitatif incorporé au système est une façon de réduire la réglementation. Si le ministère savait que l'an prochain il devra verser 37 millions de dollars en droits et qu'à cause de cela il lui faudrait laisser tomber un autre projet important, il n'introduira peut-être pas le règlement en question.

• 0955

This doesn't apply to all regulations. Many of the forms and regulations we have to comply with are for our own good; but often they're not. One of our members produces peat moss, a major producer. This company and others like his are forced to fill out, from the Department of Mines, a 64-page form that involves, in his case, one of his clerical staff spending three days on this form, and it is four times a year. Not a large commitment, but it is an extra cost, and it is one of many intrusions. When asked if this is about improving this industry, civil servants, who are responsible for this, will tell you, no, it is about collecting data. And in this particular case, most of that data is because of our commitments to international organizations. So in effect this gentleman pays for one of his staff to collect this information and supply it to the government so it can be packaged and shown to his competitors. In that case, for sure the government should pay to have that information collected. They might then decide that it is not necessary to collect it.

Mais cela ne s'applique pas à tous les règlements. Bon nombre de formulaires et de règlements sont là pour notre propre bien; mais souvent ce n'est pas le cas. Un de nos membres est un producteur important de tourbe. Ce producteur et d'autres comme lui sont obligés de remplir pour le ministère des Mines un formulaire de 64 pages, ce qui représente trois jours de travail pour un de ses employés de bureau et ce, quatre fois par année. Ce n'est peut-être pas une tâche importante, mais cela représente un coût supplémentaire, et une intrusion parmi tant d'autres. Lorsqu'on leur demande si cela améliore notre secteur, les fonctionnaires qui en sont responsables répondent: «Non, il s'agit de recueillir des données». Et dans ce cas en particulier, la plupart des données sont recueillies en raison de nos engagements auprès des organismes internationaux. Donc en fait, ce producteur paie un de ses employés pour qu'il recueille des données pour le gouvernement qui à son tour les montre à ses compétiteurs. Ce devrait plutôt être le gouvernement qui paie pour recueillir ces données. Il déciderait peut-être alors qu'il n'est pas nécessaire de les recueillir.

It is not a clear-cut situation, but that idea of fee for service—a fee being paid to the business person who has to supply that information—we think would be a break, would be an incentive for people not to create new regulations. At the very least it would make all government departments think, and think hard, about it.

La situation n'est pas toujours clairement définie, mais nous croyons que l'idée d'un paiement à l'acte—un droit qui serait versé à une entreprise qui doit fournir ces renseignements—découragerait les gens à créer de nouveaux règlements ou ferait tout au moins réfléchir longuement les ministères avant de créer un règlement.

The last thing we think is very important, and this goes with the idea that it should be a high-profile process, is an ongoing procedure, a standing committee or something of that sort that does nothing but work on regulation, and that the legislation we ask for might mandate that once a year an omnibus bill be presented to Parliament with nothing in it but regulations that have to be changed or removed or whatever, and that it would work through this committee. We think unless there is a structured process, we will find that it is stop and start, stop and start. Other items will always push this off the agenda. I think it's a politically sexy agenda, but I don't know that Members of Parliament will agree. Being human we always look for the short-term solution, and this has to be a long-term solution. Removing some of the needless irritants and regulations, we see the effect, three, four, five years down the road in terms of more productivity, more creativity, and a benefit to the whole society.

La dernière chose qui est très importante à notre avis, et cela va en quelque sorte avec l'idée qu'il devrait s'agir d'un processus très visible, est un processus permanent, un comité permanent ou quelque chose du genre qui ne ferait rien d'autre que d'examiner la réglementation et qui aurait pour mandat de présenter un projet de loi omnibus au Parlement une fois par année, projet de loi qui ne contiendrait rien d'autre que des règlements qui ont été changés ou éliminés. Sans un processus bien structuré, nous croyons que ce travail continuera d'être effectué de façon intermittente. D'autres priorités repousseront toujours cet exercice au bas de la liste. Je pense que c'est un exercice attrayant du point de vue politique, mais je ne sais pas si les députés seront d'accord. Il est humain de toujours chercher la solution à court terme, mais nous avons ici besoin d'une solution à long terme. L'élimination de certains de ces irritants et règlements inutiles se traduira dans trois, quatre ou cinq ans par une plus grande productivité, une plus grande créativité et sera à l'avantage de toute la société.

[*Text*]

Those are the eight points we wanted to present to you this morning. As I mentioned earlier, we will do our very best to bring to this committee a written report that tries to flesh them out. We are prepared to discuss these ideas and to supply the committee, if they wish, with some specific examples of how regulations negatively affect our members.

Thank you.

The Chairman: Thank you very much. I appreciate your suggestions. Some of them are certainly unique and interesting. One of the comments raised was that only three departments have in fact been asked to review their regulatory process. In fact, all of them have been, but only the three that create most of the regulations have been asked to expedite it.

Mrs. Marleau (Sudbury): One of the things you didn't touch on in your presentation was the overlapping of government jurisdictions. You gave an example, the Department of Mines. Was that provincial or federal?

Mr. Domino: That was a federal example.

Mrs. Marleau: I wouldn't mind hearing your comments on the effect of the overlapping jurisdictions throughout, from municipal to provincial to the health units, the fire marshal's office. In Ontario you have WHMIS, workplace hazardous materials. But in the minds of most small-business people that all becomes one big irritant. They're coming at you from all sides.

• 1000

A voice: You're absolutely right.

Mr. Eastcott: I might just quickly explain how we get a lot of our input. One of the major functions of our organization is to be intervenors and advocates on behalf of our members, although we end up intervening and advocating on behalf of any small business that asks for help. We have members who go out and talk to other members. We call them member service representatives. They fill our forms as a result of their conversations, and they get the businesses to whom they're talking to give us their concerns in writing. Because we don't have a bureaucratic process to do things, everything has to sort of end up on paper. That sounds kind of redundant when we're opposed to paper burden, but it's the only way we can work a volunteer organization.

Consequently we end up with thousands of examples of cross-regulation and regulatory problems. I brought some with me, but I inadvertently left them in my other suitcase. I'm hobbling around on crutches and haven't got used to getting my mind around it yet, but I would have liked to have shown you some of the examples. I'll give you a couple of quick examples, though.

One of our clients is in the oil field business in something called perforating. It blows out the bottom of wells to increase secondary recovery. In an 18-month period this company suffered 60 increases in costs to the three levels of

[*Translation*]

Voilà donc les huit points que je voulais vous présenter ce matin. Comme je l'ai déjà mentionné, nous ferons notre possible pour vous présenter un rapport écrit dans lequel nous aurons étoffé un peu plus ces huit points. Nous sommes prêts à débattre ces questions avec votre comité et, si vous le désirez, à vous donner des exemples bien précis de la façon dont les règlements nuisent à nos membres.

Merci.

Le président: Merci beaucoup. Je vous remercie de vos suggestions. Certaines sont uniques et intéressantes. Vous avez dit entre autres qu'on a demandé seulement à trois ministères d'examiner le processus de réglementation. En fait, on a demandé à tous les ministères de le faire, mais on a cependant demandé aux trois ministères qui créent le plus grand nombre de règlements d'accélérer cet examen.

Mme Marleau (Sudbury): L'une des choses que vous n'avez pas abordée dans votre exposé est le chevauchement des compétences gouvernementales. Vous avez cité l'exemple du ministère des Mines. Vouliez-vous parler du ministère provincial ou fédéral?

M. Domino: Dans cet exemple, je voulais parler du gouvernement fédéral.

Mme Marleau: J'aimerais savoir ce que vous pensez des conséquences du chevauchement des compétences avec les gouvernements municipaux et provinciaux dans le domaine de la santé, au bureau du commissaire des incendies. En Ontario, il y a le système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail. Mais pour la plupart des petites entreprises, c'est un gros irritant. Elles se sentent assaillies de tous côtés.

Une voix: Vous avez tout à fait raison.

M. Eastcott: Permettez-moi de vous expliquer rapidement de quelle façon nous fonctionnons. L'une des principales fonctions de notre organisme consiste à intervenir au nom de nos membres et à défendre leurs intérêts, bien que nous le fassions en fait pour toute petite entreprise qui demande notre aide. Nous avons des membres qui vont parler à d'autres membres. Nous les appelons les représentants du service aux membres. Ils remplissent nos formulaires à la suite de leur conversation, et demandent aux entreprises à qui ils ont parlé de nous faire part de leurs préoccupations par écrit. Étant donné que nous n'avons pas de processus bureaucratique pour faire les choses, tout doit se retrouver en fin de compte sur papier. Cela paraît peut-être contradictoire étant donné que nous sommes contre la paperasserie, mais c'est la seule façon dont peut fonctionner un organisme bénévole.

Par conséquent, nous nous retrouvons avec des milliers d'exemples de chevauchement et de problèmes touchant la réglementation. J'en avais apporté certains avec moi, mais par inadvertance je les ai laissés dans mon autre mallette. Je dois me déplacer tant bien que mal avec des béquilles et je n'arrive pas encore à m'y habituer. Mais j'aurais bien aimé vous montrer quelques exemples. Je peux cependant vous donner quelques exemples rapidement.

Un de nos clients dans le domaine pétrolier a une entreprise de perforation. Il s'agit de perforer le fond des puits pour augmenter la récupération secondaire. Au cours d'une période de 18 mois, cette société a dû subir 60

[*Texte*]

government. It blew away their profit, and it was because governments did things in isolation, with no discussion, and at cross-purposes. That's a good example of how it ends up costing, which affects competitiveness, because this company just happens to be competing all the time for offshore work. As a matter of fact they've just started some work in Russia, but they're competing against people from South America, Mexico, and the United States who do not have that kind of encumbrance happening to them. In many cases they're dealing with one jurisdiction, which is federal, as opposed to federal, provincial, and state, if you look at it in terms of competition.

I'll give you a couple of other quick examples. People wouldn't think about it as a big industry until you look at the money, but there is the music and performing arts industry. I asked Revenue who was taxing the American bands coming into Canada. I ended up with five departments each claiming the other one had jurisdiction for it, and I never did get a bloody answer. In the meantime the American bands are coming in here, they're not paying taxes in Canada, they're not paying taxes in the United States, and the Canadian bands aren't working, because there's no clear jurisdiction. To me it's clearly Customs and Excise, but that's not the way people see it, and nobody can decide to whom the problem belongs.

I could probably spend another two hours just taking you through examples that we get, at cross-purposes not only amongst the municipal and the provincial but also the federal. I worked on a committee and we put a lot of hours into a publication called *Selling to Government*. I don't know how many of you have seen it, but I was quite proud of the work that SSC did and CFIB, ourselves, the Chamber of Chamber and the Canadian Manufacturing Association, who all worked very diligently on that.

The fascinating thing is that is still not ratified. The process has not been ratified by the First Ministers or the federal government or the provinces. And as a matter of fact, while we did something, this government, because it isn't ratified, won't go out and push the book so that people know that it exists. That's part of the regulatory conundrum you get into when things don't fit the mould. My opinion on that one—Otto Jelinek was the minister at the time—was, "To hell with the provinces, let's do it anyway". It was done to a point, but the effect was never there because you don't dare step that one more inch because now you're overstepping into their territory.

[*Traduction*]

augmentations des coûts au trois paliers de gouvernement. Ces augmentations ont gobé tous leurs profits, et cela parce que les gouvernements ont fait des choses chacun de leur côté, sans en avoir discuté au préalable, et sans s'être compris. C'est un bon exemple des conséquences du chevauchement sur les coûts qui affectent la compétitivité, car cette société est toujours en compétition avec d'autres pour des contrats à l'étranger. En fait, elle vient tout juste d'entreprendre des travaux en Russie, mais elle est en compétition avec des sociétés d'Amérique du Sud, du Mexique et des États-Unis qui n'ont pas ce genre de handicaps. Dans bien des cas, les compétiteurs ne traitent qu'avec un seul gouvernement, soit le gouvernement fédéral, plutôt que le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial.

Je vais vous donner quelques autres exemples rapidement. Les gens ne pensent pas qu'il s'agit d'un secteur important tant qu'on n'a pas constaté tout l'argent que cela représente, mais il y a l'industrie de la musique et des arts de la scène. J'ai demandé à Revenu Canada qui imposait les musiciens américains qui viennent au Canada. J'ai fini par avoir cinq ministères qui prétendaient tous que cela relevait de la compétence d'un autre ministère, et je n'ai jamais vraiment réussi à avoir une réponse. Entre-temps, les musiciens américains viennent travailler ici, ils ne paient aucun impôt au Canada, ils n'en paient aucun aux États-Unis, et les musiciens canadiens n'ont pas de travail. Tout cela parce que la compétence des ministères sur cette question n'est pas clairement établie. À mon avis, cela relève clairement de la compétence de Douanes et Accise, mais ce n'est pas ainsi que les gens voient les choses, et personne n'arrive à décider de qui relève le problème.

Je pourrais sans doute passer encore deux heures à vous donner des exemples de chevauchement des compétences municipales, provinciales et fédérales. J'ai travaillé à un comité qui a consacré de nombreuses heures à préparer une publication intitulée «*Selling to Government*». Je ne sais pas combien d'entre vous l'ont vue, mais j'étais assez fier du travail que nous avons fait avec ASC, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, la Chambre de commerce et l'Association des manufacturiers canadiens.

Le plus fascinant, c'est que tout cela n'a pas encore été ratifié. Le processus n'a pas été ratifié par les premiers ministres, le gouvernement fédéral ou les provinces. En fait, même si nous avons fait ce travail, le gouvernement, parce que cela n'est pas encore ratifié, ne veut pas faire de la publicité pour ce livre afin que les gens sachent qu'il existe. Cela fait partie de l'énigme réglementaire devant laquelle on se retrouve lorsque quelque chose ne correspond pas à la norme. À mon avis—Otto Jelinek était le ministre à l'époque—on devrait dire: «Au diable les provinces, faisons-le quand même». On l'a fait jusqu'à un certain point, mais sans obtenir l'effet voulu car on n'a pas osé aller assez loin de peur d'empiéter sur le champs de compétence des provinces.

[*Text*]

The constitutional debate and a lot of this play is going on in that too, but it really is difficult because it precludes information from getting to businesses. It precludes the administrators in regulatory branches from making decisions and us getting firm decisions that in fact could be appealed if we don't like them. It's almost kind of transitionary.

Mrs. Marleau: But the constitutional debate that's going on right now, whatever way it ends up, isn't going to solve this problem.

Mr. Eastcott: No. I think Len hit it right on the head when he said you have to make it a responsibility of the Parliament, the government with its majority plus the opposition. Have it ensconced in some legislation, put some teeth to it, because that is what government is all about, regulatory reform.

Mrs. Marleau: But you're asking us almost to set rules for the provinces as well.

Mr. Eastcott: Let me give you a classic example of what happens when a government or a parliament does something. I don't know if you watched the budget procedures of the provinces this year. I find it rather interesting that they're following what Mr. Mazankowski—and I'm not waving a political banner here, because I don't belong to any party, and I work equally well with all of them... But you'll find a great parroting at the provincial level when something refreshing comes out of the federal level. But if it's the same old "we against them" and let's see if we can bounce this one off and balance it off and get something back, you don't get any direction. You don't get any leadership. You don't get any inspiration.

• 1005

If you're seriously involved in regulatory reform, the first thing to do is to create that positive attitude, that inspiration. That has to come from every member sitting in the House making regulatory reform a mandate of the government. I suspect once that happens and people see you're serious, a lot of the nonsense that goes on in the Constitution—and if people don't like my term "nonsense", I am sorry; there's a lot of stuff going on there that is just positioning—would disappear, because there is a commonality across this land, even in the provinces—and we work with them all—on what we really want. It's more "we're going to get there, but we're going to get there with my agenda".

Mrs. Marleau: You also mentioned that one of the points you're asking for is a quick, easy appeal process. Would you favour an ombudsman type of bureau? I wonder how well these things work, because we see them in other areas. They become overburdened with requests and you're back into another problem.

[*Translation*]

Cette question est abordée dans le débat constitutionnel, mais cela pose un problème, car cela empêche l'information d'atteindre les entreprises. Cela empêche les administrateurs des directions de réglementation de prendre des décisions et de nous donner des décisions fermes que nous pourrions porter en appel si nous ne les aimions pas. Il s'agit presque d'une situation transitoire.

Mme Marleau: Mais peu importe quelle sera l'issue du débat constitutionnel, cela ne va pas résoudre ce problème.

M. Eastcott: Non. Je pense que Len a mis le doigt sur le problème lorsqu'il a dit que cette question devrait être la responsabilité du Parlement, du gouvernement qui est majoritaire et de l'opposition. La réforme réglementaire doit être enchâssée dans une loi, doit avoir des dents, car c'est cela la réforme réglementaire, c'est le gouvernement.

Mme Marleau: Mais vous nous demandez presque d'établir des règles pour les provinces également.

M. Eastcott: Permettez-moi de vous donner un exemple classique de ce qui arrive lorsqu'un gouvernement ou un Parlement fait quelque chose. Je ne sais pas si vous avez suivi la présentation des budgets des provinces cette année. Je trouve plutôt intéressant qu'elles suivent ce que M. Mazankowski—et je n'ai pas de bannière politique ici, car je n'appartiens à aucun parti, et je travaille de la même façon avec chacun d'entre eux... Mais lorsque le gouvernement fédéral arrive avec quelque chose de nouveau, on s'aperçoit que les provinces emboîtent tout de suite le pas. Mais si elles adoptent la vieille attitude selon laquelle c'est «nous contre eux» et voyons un peu si nous pouvons équilibrer les choses et obtenir quelque chose en retour, on n'obtient aucune direction. On n'a aucun leadership, aucune inspiration.

Si vous voulez vraiment une réforme de la réglementation, la première chose à faire est de créer une attitude positive, une aspiration. Chaque député de la Chambre doit faire en sorte que la réforme de la réglementation soit un mandat du gouvernement. Lorsque les gens verront que vous êtes sérieux, tous non-sens au sujet de la Constitution—et je m'excuse si certains n'aiment pas le terme non-sens; il y a beaucoup de choses qui se passent là-bas qui ne sont que des prises de position—donc tout cela disparaîtrait, car il existe une certaine unanimité au pays, même dans les provinces—et nous travaillons avec toutes les provinces—sur ce que nous voulons vraiment. Le problème, c'est que «chacun veut y arriver, mais avec son propre programme».

Mme Marleau: Vous avez dit également que vous vouliez avoir un processus d'appel rapide, facile. Seriez-vous en faveur d'un bureau de type ombudsman? Je me demande si ces bureaux fonctionnent vraiment bien, car ils existent dans d'autres domaines et ils sont surchargés de demandes, ce qui pose un autre problème.

[*Texte*]

Mr. Domino: Small claims courts work very well. What's key is that in COSB particularly, when we say small business. . .all our members are either self-employed professionals—very small—or have three, four, or five employees. We are really small business.

As I say, we haven't thought it right through, but we think it would work something like the way the UIC panels work—they're involved with citizens—plus civil servants to give guidance. We think the small claims court system we're familiar with, and I'm familiar with in Ontario, works, and it discourages professionals from getting involved. If you have a small company, you could go down yourself in the evening and say, listen, I need an exception on this rule.

Civil servants have a very difficult time, because the world they live in is about rules, and if they break a rule or overstep a rule they're punished—career path, etc. They don't live in the same world an entrepreneur has to live in, which is you break rules to make money, and if it doesn't work you try breaking another rule, at least rules of the marketplace. No one has sold that before? Well, I'll try to sell it.

I don't know the answer to that. . .but something where you could go and say, listen, I know the rule makes sense, but for me in this situation it doesn't; give me an exemption. Civil servants say to us all the time, maybe, if you're lucky, I can ignore you, but I can't do that, because I am not empowered to do it. I don't think we want to empower civil servants arbitrarily to change the rules. So it probably has to be a quasi-judicial I don't know what, citizens who are appointed and given a small amount of training, retired civil servants, or whomever; but somebody who understands the process, understands business, and can say, yes, we'll exempt you on this. And if there are enough exemptions across the country, then maybe Parliament or the department will look at the rule and change it or do away with it.

Mrs. Marleau: You're almost touching on enforcement now. You're saying there should be a panel that would in some instances enforce it and in others not enforce it, if it doesn't suit the situation. You're just asking for more flexibility.

Mr. Domino: In many cases that would solve the problem. The regulation fits; 97% of the activity is good.

Mrs. Marleau: Wouldn't you say a lot of the problem, though, also comes from enforcement? Sometimes a regulation has been sitting there for years and nobody's activated it; you get some new civil servant who is all gung-ho and he'll turn around and enforce something that probably shouldn't be enforced, or he's more strict than the one who was there before. Do you find that's a bigger problem than anything else?

[*Traduction*]

M. Domino: Les cours des petites créances fonctionnent très bien. Ce qui est très important, c'est qu'au Conseil canadien des petites entreprises plus particulièrement, lorsque nous disons petites entreprises. . . tous nos membres sont ou bien des professionnels indépendants—très petits—ou bien ils ont trois, quatre ou cinq employés. Nous sommes vraiment de petites entreprises.

Comme je l'ai dit, nous n'en avons pas fait l'expérience, mais nous croyons que cela pourrait fonctionner comme les comités d'assurance-chômage—ils travaillent avec des citoyens, et des fonctionnaires leur donnent des conseils. Nous croyons que le système des cours de petites créances, que nous connaissons bien, est efficace, et je sais comment cela fonctionne en Ontario. Cela décourage les professionnels de s'en mêler. Si vous avez une petite entreprise, vous pourriez aller les voir vous-même le soir et leur demander une exemption à telle ou telle règle.

Les fonctionnaires ont beaucoup de difficultés, car ils vivent dans un monde de règlements, et s'ils ne respectent pas un règlement, ils sont punis—cheminement de carrière, etc. Ils ne vivent pas dans le même monde que l'entrepreneur qui, lui, enfreint les règles pour faire de l'argent, et si cela ne marche pas, il essaie d'enfreindre une autre règle, du moins pour ce qui est des règles du marché. Personne n'a vendu ce produit auparavant? Eh bien, nous allons essayer de le vendre.

Je ne connais pas la réponse à cette question. . . Mais il faudrait pouvoir dire: «Écoutez, je sais que cette règle a du sens, mais dans la situation où je me trouve, ce n'est pas le cas; accordez-moi une exemption». Les fonctionnaires nous disent constamment qu'avec un peu de chance, ils pourraient fermer les yeux, mais qu'ils ne peuvent pas le faire car ils ne n'y sont pas autorisés. Je ne pense pas que nous voulions autoriser les fonctionnaires à changer les règles de façon arbitraire. Il faudrait sans doute un tribunal quasi judiciaire auquel des citoyens seraient nommés après avoir reçu une certaine formation. Il pourrait s'agir de fonctionnaires à la retraite ou autres, quelqu'un qui comprenne le processus, comprenne les entreprises et puissent dire: «Oui, je vais vous accorder une exemption dans ce cas-ci». Et s'il y a suffisamment d'exemptions qui sont accordées au pays, peut-être alors le Parlement ou le ministère réexaminera un règlement et le changera ou l'éliminera.

Mme Marleau: Vous abordez presque la question de l'observation des règlements. Vous dites qu'il pourrait y avoir un comité qui dans certains cas ferait observer le règlement et dans d'autres cas, ne le ferait pas, selon les circonstances. Tout ce que vous voulez, c'est un peu plus de souplesse.

M. Domino: Dans bien des cas, cela résoudrait le problème. Le règlement convient dans 97 p. 100 des cas.

Mme Marleau: N'êtes-vous pas d'accord pour dire qu'une bonne partie du problème cependant découle de l'observation du règlement? Parfois un règlement existe depuis des années et personne ne le fait respecter; puis survient un nouveau fonctionnaire qui est zélé et qui fait respecter un règlement qui ne devrait peut-être pas être mis en application, ou un fonctionnaire qui est plus sévère que celui qu'il a remplacé. Ne croyez-vous pas que là est le problème, plutôt qu'ailleurs?

[*Text*]

Mr. Eastcott: In one of my briefing papers here we had a list of those areas in which we had the most concern about regulatory problems. At the top of the list is Customs and Excise, which may be one reason why we don't see the priorities in some of the expediting directions. Revenue Canada was breathing very hot and heavy on the heels, and as far as we're concerned they are one and the same.

One of the things we found there was that if we had a problem and we asked the administrator responsible, the lowest-common-denominator supervisor, they couldn't give us an answer. We'd end up going to the minister. Two months later we'd get an acknowledgement letter that they received our letter, and another six months after that we'd get the same damn interpretation back from the same guy whom we were fighting with in the first place. We said, hey, there's no appeal process here. There is no way of getting down to the issue.

• 1010

Let me give you an example. One of our clients in Vancouver imports from the Orient. He brought in a container of dishes for some Chinese restaurants. It just happened to be the container that was arbitrarily selected for a random search. It cost him $1,200 to get it, because, after they'd unpacked and packed it again, they told him he had to pay for it before he could get it out. Then he had to pay to take it to his shop and unpack it again. I've read the act, and I don't think that's what the act says at all. It doesn't allow for the civil servant to say, we're going to take that container in bond to your warehouse, we're going to unpack it there, and you pay for it only once.

What we want is—for lack of a better word, but to put it into terms that may be clearer—a down and dirty appeal process where that happens and we can say, hey, we want this corrected. We don't want to wait eight months, or a year, or two years to get the same answer we started out with. There is no appeal process that really works, because the ultimate appeal is back to the Member of Parliament or the minister in charge, and you all know how much stuff goes across a desk. It ends up in the hands of a correspondence secretary and you get the routine form that comes from the department.

That's not what this country's about and that's not what democracy is about. So let's put some of appeal process in there; something regional is a good start. If it can't be handled regionally and it needs an exemption, then we can take it up a level. UIC has those adjudication panels now for people who have been deemed not to be valid for UIC, are cut-off and want to argue it. We can do the same thing. It's not usually costly. I personally as a business man would not

[*Translation*]

M. Eastcott: Dans un de mes documents d'information, nous avions une liste des domaines qui nous posaient le plus de problèmes sur le plan de la réglementation. Douanes et Accise vient en tête de liste, ce qui est peut-être l'une des raisons pour lesquelles nous ne voyons pas les priorités pour ce qui est de certaines directives d'accélérer les choses. Revenu Canada était sur ses talons, mais en autant que nous sommes concernés, c'est du pareil au même.

L'une des choses que nous avons constatée, c'est que lorsque nous avons un problème et que nous nous adressons à l'administrateur responsable, le surveillant dénominateur commun le moins élevé, il ne peut nous donner une réponse. Nous devons en fin de compte nous adresser au ministre. Deux mois plus tard, nous avons reçu une lettre accusant réception de la nôtre et, au bout de six mois, nous avons obtenu la même fichue interprétation de la part du même gars avec lequel nous étions aux prises au début. Nous lui avons dit qu'il n'y avait aucun processus d'appel en l'occurrence. Il est impossible de s'attaquer au problème.

Permettez-moi de vous citer un exemple. L'un de nos clients de Vancouver importe des produits d'Orient. Il a fait venir un conteneur de vaisselle pour des restaurants chinois. Or, il se trouve que c'est ce conteneur qui a été désigné de façon arbitraire pour une fouille au hasard. Cela lui a coûté 1,200$ car, après avoir déballé et tout remballé à nouveau, on lui a dit qu'il fallait payer ce montant avant de pouvoir sortir sa marchandise. Puis il a dû payer pour l'acheminer jusqu'à son magasin et tout déballer à nouveau. J'ai lu la loi et ce n'est pas ce qu'elle prévoit, d'après mon interprétation. Elle ne permet pas à un fonctionnaire de décider de prendre ce conteneur sous douanes et de l'amener à votre entrepôt, où il va être déballé, et vous n'aurez à payer qu'une seule fois.

Ce que nous voulons, c'est—faute de trouver un meilleur terme, mais pour que tout soit bien clair—un processus d'appel assez strict qui nous permette d'exiger des mesures correctives lorsque ce genre de chose se produit. Nous ne voulons pas attendre huit mois ou un an, voire deux ans, pour obtenir la même réponse que celle qui nous a été fournie au départ. Il n'existe pas de système d'appel qui fonctionne vraiment, car le dernier recours se fait auprès du député ou du ministre compétent et vous savez tous le sort réservé à ce genre de correspondance. Elle finit dans les mains d'une secrétaire et vous recevez la lettre circulaire habituelle du ministère.

Ce n'est pas conforme aux principes de la démocratie souhaitables dans notre pays. Prévoyons donc une procédure d'appel; un système régional est un bon début. Si on ne peut pas résoudre le problème au niveau régional et qu'il faut accorder une exemption, passons au niveau suivant. La Commission d'assurance-chômage a mis sur pied des conseils arbitraux à l'intention des prestataires déclarés inadmissibles à l'assurance-chômage, auxquels on supprime les prestations

[*Texte*]

be opposed to paying $50 for an appeal process, which would at least help to set off some of the charges. It also makes me a lot more responsible.

We do it at a municipal level now, with property rulings and zoning and things like that. So while it may be seen on one hand as another government charge, if it has the ability to return common sense and decision, I don't think business is going to quarrel about paying for it. It costs us a hell of a lot more the other way.

Mr. Langdon (Essex—Windsor): I think your point about regulatory reform being a concern and a priority for all parties is an important one to stress. One of the things that I've learned in my period here is that much of the problem with regulations is rooted not in the political process so much as it's rooted in the bureaucratic process. Because politicians are accountable to people, to organizations, to business groups, to other groups in their constituencies, it's often possible for politicians to get regulations challenged fairly effectively.

I guess I'd differ with you a little bit in saying that the answer is to see a senior cabinet minister or a senior opposition figure in each of the parties. I suppose my sense is that this has to be something that we really see cut across all cabinet ministers at senior levels, all MPs who have leading positions in opposition parties. First, there is a need to recognize that a lot of regulation is area specific. If somebody comes to me as our finance critic with a concern about environmental regulations, I'm not in the kind of detailed position to be able to respond effectively. I have to get somebody from my caucus who knows the details of the regulatory situation in the environmental area.

• 1015

That's why you couldn't say, okay, Langdon, you're the finance critic; make yourself responsible for dealing with regulation. Maybe you want to see somebody who's going to be a contact person in each of the caucuses. That might make sense, but the responsibility has to get spread across the board.

I like the approach you've taken, which recognizes that the question is not deregulation so much as it's regulatory reform. It's a question of trying to get regulations that work more effectively, work more efficiently, but also regulations that work when health, safety, environmental, and economic considerations have to be taken into account.

Mr. Domino: Total deregulation would destroy the small-business sector. We need regulation.

Mr. Eastcott: Maybe I can give you a couple of examples on that, Steven, and re-form the proposition we made. When I was serving as a member of the last advisory committee to the Minister of State for Small Businesses and Tourism on

[*Traduction*]

et qui veulent contester cette décision. Nous pouvons faire la même chose. Cela ne coûte pas excessivement cher. Pour ma part, en tant qu'homme d'affaires, je ne m'opposerais pas à l'idée de payer 50$ pour une procédure d'appel qui permettrait au moins de déclencher le processus. Cela me rendrait également beaucoup plus responsable.

Nous le faisons déjà au niveau municipal, dans le cas des décisions relatives au zonage, et autres choses du même genre. Même si cela peut d'une certaine façon être considéré comme une autre responsabilité gouvernementale, il sera de nouveau possible d'obtenir une décision fondée sur le bon sens, et je ne pense pas que les entreprises refusent de payer ce service. Cela nous coûte beaucoup plus cher dans l'autre sens.

M. Langdon (Essex—Windsor): Il importe de souligner votre remarque selon laquelle tous les partis doivent s'intéresser à la réforme de la réglementation et en faire une grande priorité. L'un des enseignements que j'ai tirés de mon expérience de député est que, en matière de réglementation, le problème n'est pas tant dû au processus politique qu'au processus bureaucratique. Étant donné que les politiques doivent rendre des comptes à la population, aux organismes, aux groupes d'affaires, à d'autres groupes dans leur circonscription, il leur est souvent possible de faire contester des règlements avec une certaine chance de succès.

Je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous quand vous dites que la solution consiste à désigner un ministre principal ou un député de premier plan de chaque parti de l'opposition. À mon avis, cela doit s'appliquer à tous les ministres de niveau supérieur, à tous les députés qui occupent des fonctions importantes dans les partis de l'opposition. Tout d'abord, il faut admettre que bon nombre de règlements portent sur un secteur précis. Si quelqu'un s'adresse à moi, qui suis le critique de mon parti pour les questions financières, pour me faire part d'un problème relatif à la réglementation sur l'environnement, je ne serais pas en mesure de lui fournir une réponse satisfaisante. Je dois m'adresser à quelqu'un de mon caucus qui connaît en détail la réglementation dans le secteur environnemental.

C'est pourquoi on ne pourrait pas me charger des questions touchant la réglementation parce que je suis critique de mon parti pour les questions financières. Il faudra peut-être trouver quelqu'un qui serve de personne-ressource dans chaque caucus. Cela paraît logique, mais la responsabilité doit être répartie entre tous.

J'approuve la démarche que vous avez suivie car elle tient compte du fait qu'il s'agit davantage d'une réforme de la réglementation que de déréglementation. Il s'agit d'essayer d'adopter des règlements qui donnent de meilleurs résultats, qui s'appliquent de manière plus efficace mais aussi des règlements qui sont utiles lorsqu'il faut tenir compte de facteurs économiques et environnementaux liés à la santé et à la sécurité.

M. Domino: La déréglementation totale sera fatale au secteur de la petite entreprise. Nous avons besoin de réglementation.

M. Eastcott: Je pourrais peut-être vous citer quelques exemples, et reformuler notre proposition. À l'époque où je faisais partie du dernier comité consultatif du ministre d'État à la petite entreprise et au tourisme chargé d'étudier la

[*Text*]

paper burden, fortunately we had a chairman from Alberta who had led a paper-reduction process in Alberta and had been successful, a fellow by the name of Keith Alexander. We had a good group from clean across Canada, representing a total, as much as one could get a total representation, of the business industry. For a year this group worked very diligently—long hours, extra hours—and came up with a tonne of good ideas.

As a matter of fact, one of the things we achieved was getting Finance and Revenue to sit down and talk to each other for the first time on forming, because they had never done it before—

Mr. Langdon: A rare achievement.

Mr. Eastcott: —federally. We scared the devil out of a lot of departments, because they asked, who are these people coming in here and running a swath right down through the middle of it? We were very vocal, and we took strips off certain departments for playing games. The bottom line is that program suddenly died; it disappeared.

One of the things we found when we went through there was that a lot of things we wanted to deal with we couldn't deal with, because somebody would say, that belongs to StatsCan, or that belongs to the Treasury Board, or that belongs over here; that's legislative and that belongs to mines and minerals; no, you can't take the information that's required for income tax deductions and put it on the same form as the one for Canada pension, because the two pieces of legislation specifically name the forms and therefore you have to have two forms.

What we're saying is we need a senior champion—maybe the President of the Treasury Board, being responsible—to oversee this process and it has to be somebody with, quite frankly, cabinet clout who can get it into the cabinet and get it heard.

Mr. Domino: Or caucus clout.

Mr. Eastcott: And caucus clout. But we also need the same kind of commitment from the opposition parties, because when we're talking about regulatory reform, there is no time for political party parochial debate. We're trying to improve and become efficient and be competitive, and this is something that requires everybody to look and ask, is this best for Canada, is this best for the constituency, can our bureaucracy administrate it? We don't need to fight for time on a cabinet or a caucus *Order Paper* and, lo and behold, find that even if we get it to the House, there's no room to get it debated.

There needs to be a process that streamlines that. If you don't have that, then you're bashing your head against a brick wall. With your experience, you know what I'm saying, sir.

Mr. Langdon: Very good points.

I wanted to make two points. I'll roll them into one.

[*Translation*]

paperasserie, nous avons eu la chance d'avoir un président de l'Alberta qui avait mis en vigueur avec succès dans la province un système de réduction de la paperasserie, un certain Keith Alexander. Nous avions un bon groupe composé de gens de tout le Canada représentant tous les secteurs, si c'est possible, du monde des affaires. Pendant un an, ce groupe a travaillé avec acharnement—n'hésitant pas à faire des heures supplémentaires—et a proposé une foule d'idées valables.

En fait, nous avons réussi à obliger les responsables des Finances et du Revenu à discuter entre eux pour la première fois, ce qui ne s'était jamais fait auparavant. . .

M. Langdon: C'est une réalisation exceptionnelle.

M. Eastcott: . . . au niveau fédéral. Nous avons fait trembler bien des gens dans les ministères car ils se demandaient qui étaient ces gens-là qui sabraient à droite et à gauche. Nous avons fait beaucoup de bruit et nous avons sévèrement critiqué certains ministères pour leur manque de sérieux. Bref, ce programme a disparu du jour au lendemain.

Nous avons constaté au cours de cette étude qu'il nous était impossible d'examiner tout un tas de choses, car on nous disait régulièrement: cela appartient à Statistique Canada, ceci appartient au Conseil du Trésor ou cela appartient à tel autre ministère; il s'agit d'un document législatif qui concerne les Mines et les Minerais; non, vous ne pouvez pas utiliser les renseignements exigés aux fins des déductions d'impôt sur le revenu et les utiliser dans le même formulaire que celui relatif au Régime de pensions du Canada car dans les deux lois, on précise les formulaires à utiliser et il faut donc en utiliser deux.

À notre avis, il nous faut un chef de file—peut-être le président du Conseil du Trésor—chargé de surveiller toute la procédure et ce doit être une personne qui, en toute franchise, a un certain poids auprès de ses collègues du Cabinet.

M. Domino: Ou auprès du caucus.

M. Eastcott: Et auprès du caucus. Mais il nous faut aussi le même genre d'engagement de la part des partis d'opposition car lorsqu'on parle de réforme de la réglementation, les discussions empreintes de sectarisme politique n'ont pas leur place. Nous essayons de nous améliorer et de devenir efficaces et concurrentiels et, à cette fin, il faut que tout le monde se demande si telle ou telle chose sert l'intérêt supérieur du pays, de la circonscription et si nos bureaucrates peuvent l'administrer. Il est inutile de se battre pour se faire une place dans l'ordre du jour d'une réunion du Cabinet ou du caucus pour s'apercevoir à notre grand désarroi que même si nous réussissons à soumettre cette idée à la Chambre, celle-ci n'a pas le temps d'en discuter.

Il faut adopter un processus de rationalisation. Autrement, on se cogne la tête contre les murs. Étant donné votre expérience, vous comprenez ce que je veux dire.

M. Langdon: Vos arguments sont très bien sentis.

Je voulais faire deux remarques. Je vais les regrouper en une seule.

[*Texte*]

The spending cap legislation you suggested was an example of legislation that could make things more serious with respect to dealing with regulatory reform. I am not a great admirer of that spending cap legislation, because it copped out on a lot of things that it should have touched, but I'd be interested in how you see that as an example. From my experience, in my constitutuency anyway, it would seem that the most effective way to short circuit a lot of the delays that you've been talking about with respect to regulatory reform, regulatory change, regulatory flexibility is to make use of your local Member of Parliament.

• 1020

Is this something that you commonly recommend for them to do? If that is the case, what has been your experience with that?

Mr. Domino: Let me answer your last question, and Donald can speak to the spending cap legislation. We're not great fans of it either. I wouldn't focus on that, but he can. . .

The answer to your second question is, yes, we recommend always that members work through their local MPs.

The quality of MPs varies, as do their energy levels and the quality of their staff. Also, the size of their constituencies varies. So it's not always effective.

Sometimes you're better off to have a senior cabinet minister, but then again that fellow or that woman is so busy that they turn it over to the process.

We find it works sometimes, yes. Most of the complaints we hear are minor irritations, but they do lead to significant problems, in that people lose respect for the whole regulatory process, which we need.

I would think if everybody in this country felt comfortable in going to his Member of Parliament with these kinds of problems, you'd be swamped, totally swamped.

Because we are a small organization, we do emphasize the networking and self-help, and we help each other. We try to act like a sort of quasi Member of Parliament for our own members.

I think that's a good first step, but we would like to see it supplemented with some other process too, because not all members do the same job. You probably work from your own experience, and I would suspect you do a pretty good job in your riding. Some people have more constituents, some people have other responsibilities, some people have a different approach to what it is to be a member of a provincial Parliament or a federal parliament.

I recall long ago, in another life, that I was an elected official in Manitoba. I was a high school teacher and got elected from the area around where I worked. It was a poor area and I knew my constituents well, because I lived right there with them. Most of them did not have lawyers or accountants or even an understanding of how the process worked.

[*Traduction*]

La mesure législative qui plafonnerait les dépenses donnerait selon vous un peu de sérieux à toute la réforme de la réglementation. Je ne suis pas un fervent partisan de ce projet de loi, pour ma part, car il renferme bien des lacunes, mais j'aimerais que vous nous expliquiez pourquoi c'est un bon exemple, selon vous. D'après mon expérience, dans ma circonscription en tout cas, la meilleure façon d'éviter une bonne partie des retards dont vous parlez au sujet de la réforme de la réglementation, des modifications réglementaires, ou de la souplesse de la réglementation, c'est de s'adresser à son député.

Est-ce que c'est ce que vous recommandez couramment aux gens de faire? Dans l'affirmative, quels résultats avez-vous obtenus?

M. Domino: Permettez-moi de répondre à votre dernière question et Donald vous parlera du projet de loi sur le plafonnement des programmes de dépenses. Nous non plus, nous ne l'approuvons guère. Je ne peux pas vous dire grand-chose à ce sujet, mais il le peut.

En réponse à votre deuxième question, oui, nous recommandons toujours à nos membres de communiquer avec leurs députés.

Certains députés sont meilleurs que d'autres, et leur énergie et la qualité de leur personnel varient également. Par ailleurs, toutes les circonscriptions n'ont pas la même taille. Les résultats ne sont donc pas toujours les mêmes.

Parfois, il vaut mieux s'adresser à un ministre principal du Cabinet, mais là encore, le titulaire du poste est parfois si occupé qu'il ne peut pas prendre les choses en mains.

Nous obtenons parfois des résultats. La plupart des plaintes que nous recevons sont dues à des litiges d'importance mineure, mais ils débouchent parfois sur de sérieux problèmes car les gens perdent tout respect pour le processus de réglementation, dont nous avons besoin.

Si tous les Canadiens décidaient de saisir leurs députés de ce genre de problème, vous seriez totalement débordés.

Étant donné que nous sommes un petit organisme, nous insistons sur l'établissement de réseaux et l'entraide, et nous nous aidons les uns les autres. Nous essayons de jouer le rôle de député pour nos propres membres.

C'est un premier pas utile, mais il faudrait y ajouter un autre mécanisme, car tous les députés ne font pas le même travail. Vous travaillez sans doute d'après votre expérience et je suppose que vous faites un excellent travail dans votre circonscription. Certains députés comptent un plus grand nombre d'électeurs, d'autres ont diverses responsabilités, d'autres encore envisagent de façon différente le rôle du député provincial ou fédéral.

Je me souviens d'une époque révolue, dans une autre vie, où j'étais représentant élu au Manitoba. J'enseignais à l'école secondaire et j'ai été élu dans la région où je travaillais. C'était une région pauvre et je connaissais bien mes électeurs, car je vivais parmi eux. La plupart d'entre eux n'avaient ni avocats ni comptables et ils ne savaient même pas comment fonctionnait le système.

[*Text*]

I was very active and full of energy. I suppose that I got elected by pretending to be helpful to everybody. I was swamped continually with everything, from a stop sign needing to be changed to dog poop being in the schoolyard where the kids have to play, to big national and provincial issues, to someone paying too much taxes, or whatever.

I was forever scrambling around and doing work for people. I was the youngest member of the caucus; there were a lot of experienced fellows there. About two months into my term, the caucus chairman at the time came over to see me and he said, Leonard, you're doing it all wrong. You're going to kill yourself. We just hate to see this happening to you. You are going to burn out.

He said: I will tell you the process that I apply, and I've been in this legislature for 20 years. When someone comes to see me with a problem, I listen. I take some notes and I pay attention and I commiserate. I put the file away and then I wait a couple of months, or a couple of weeks, or whatever. I wait until he comes back or calls me up and says, what's going to happen? What have you done on this?

About 75% to 80% of them are never going to come back. They are going to blow off steam with you. They are going to learn to live with that rule or that injustice. They are going to go on with their lives. They won't think any less of you for it. You're going to be able to concentrate all that little bit of effort and the few staff members you have on the really serious complaints.

I don't know how Members of Parliament approach it, but I will tell you that the members of the provincial legislature in Manitoba—I was a Progressive Conservative member, but I didn't know about being overly partisan. Mr. Axworthy was a member at the time, and Mr. Schreyer, and they were friends of mine. I was younger and they took me under their. . .everybody, to give me advice. This was a Conservative who spoke to me, but my sense was that was the general approach of most members.

• 1025

I didn't get re-elected, and I didn't change my whole style very much, because I come with a style of being active.

The Chairman: Did the person who gave you the advice get re-elected?

Mr. Domino: Yes.

Mr. Eastcott: I'm going to ask my member to speak for himself. We don't always agree, but I would ask Mr. Dorin if he thought it was possible I could keep him busy full time with just the kinds of complaints I would be able to bring to him.

The Chairman: The second point, on the spending control you—

Mr. Eastcott: It is a conceptual idea. What we're seeing is if you're serious, you have to put some legislative meat behind it so it is there, it's visible, it is ensconced. You can devise legislation any way you want, to do whatever you want.

[*Translation*]

J'étais très actif et plein d'énergie à l'époque. Je suppose que je me suis fait élire en prétendant aider tout le monde. J'ai été littéralement inondé de demandes, depuis un panneau routier qu'il fallait changer jusqu'à des excréments de chien se trouvant dans la cour de l'école où jouaient les enfants, sans oublier des questions de portée provinciale et nationale, ou des problèmes d'une personne trop lourdement imposée, etc.

Je me démenais dans tous les sens pour aider les gens. J'étais le plus jeune membre du caucus; je travaillais aux côtés de personnes très chevronnées. Au bout de deux mois de mandat, le président du caucus de l'époque est venu me voir et m'a dit que ce que je faisais n'était pas bien. J'allais me tuer, disait-il. Il voulait absolument m'éviter ce sort et craignait que je ne souffre de surmenage.

Il a alors décidé de m'expliquer ce que lui faisait, étant député provincial depuis 20 ans. Lorsque quelqu'un venait le voir pour lui faire part d'un problème, il l'écoutait. Il prenait des notes et réagissait en ayant l'air de compatir. Puis il rangeait le dossier et attendait deux semaines, deux mois ou autres. Il attendait jusqu'à ce que la personne revienne ou le rappelle en lui demandant où en étaient les choses et ce qu'il avait fait dans ce dossier.

Près de 75 p. 100 à 80 p. 100 des gens ne reviennent jamais à la charge. Ils viennent vous voir uniquement pour se défouler. Ils vont apprendre à supporter telle règle ou telle injustice. Leur vie va se poursuivre comme par le passé. Ils ne vous en voudront pas pour autant. Vous pourrez ainsi concentrer vos efforts et le peu de ressources humaines à votre disposition sur les plaintes vraiment sérieuses.

Je ne sais pas comment les députés se comportent, mais je peux vous dire que les membres de l'Assemblée législative provinciale du Manitoba—j'étais député progressiste-conservateur, mais je n'ai jamais été très sectaire. M. Axworthy était député à l'époque, ainsi que M. Schreyer, qui étaient de mes amis. J'étais jeune alors, et ils m'ont pris sous leur. . . pour me donner des conseils. C'était un conservateur qui s'adressait à moi, mais j'avais l'impression que la plupart des députés en pensaient autant.

On ne m'a pas réélu, et je n'ai pas changé grand-chose à mon style, parce que c'est dans ma nature d'être actif.

Le président: Votre conseilleur s'est-il fait réélire?

M. Domino: Oui.

M. Eastcott: Je vais demander à mon député de prendre la parole pour lui-même. Nous ne sommes pas toujours d'accord, mais je vais demander à M. Dorin s'il me serait possible, d'après lui, de l'occuper à plein temps, rien qu'avec les réclamations que j'aurais à lui faire.

Le président: Le second point, sur ce contrôle des dépenses que vous. . .

M. Eastcott: C'est une question de principe. Si vous croyez vraiment à ce que vous voulez faire, il faut poser les fondements dans la loi de façon à les rendre visibles et immuables. Entre vos mains la loi est malléable, vous pouvez

[*Texte*]

I don't pretend to be a legislative specialist. So how the legislation should be devised is the reason you ladies and gentlemen sit in Parliament. We're saying we need legislation that says regulatory reform is a constant, ongoing, vibrant necessity.

M. Fontaine (Lévis): J'ai trouvé les points de vue des témoins très intéressants et ponctuels. Vous dites que vous allez nous faire parvenir une copie de vos déclarations. Je tiens pour acquis que le Comité les distribuera aux membres du Comité.

Les problèmes que vous avez soulevés semblent être la pointe des différents icebergs qu'on connaît. Je pense que les entreprises canadiennes sont étouffées par les lois. À titre d'exemple, aujourd'hui, un camionneur doit avoir un permis pour travailler. Il a besoin de deux ou trois permis selon ce qu'il a à transporter. Il doit produire son bilan pour avoir son permis. Il doit remplir ses formules d'état de revenus et dépenses pour faire renouveler son permis. Il doit faire partie d'un syndicat de camionneurs ou d'une asssociation quelconque, et ainsi de suite. Dans certains cas, le camionneur qui travaille deux ou trois mois par année avec un dix roues doit prendre un mois de son temps pour obtenir son permis. C'est la même chose dans le cas des petits entrepreneurs en construction. Le plombier, par exemple, doit aussi faire partie d'un syndicat et démontrer sa capacité technique et financière, etc. Il doit démontrer cela à des fonctionnaires de l'État, alors qu'en réalité, c'est à son banquier qu'il devrait démontrer cela, parce que c'est son banquier qui est son partenaire en affaires.

Ce sont des lois qui ne sont pas rentables pour notre économie. Si le terrassement de votre édifice ou de votre usine vous coûte trop cher, vous allez devoir vendre vos produits plus cher. Donc, je suis d'accord avec vous.

Sur une plus large échelle, dans un centre-ville comme Toronto ou Montréal, les édifices gouvernementaux sont plein de gens qui vivent grâce aux revenus produits par la collectivité. Ce sont des édifices de 25, 30 ou 40 étages dans certains cas. De l'autre côté de la rue, on voit des gens qui transportent des feuilles de papier. Cela, c'est l'entreprise privée. Ce sont les services. En banlieue, on trouve des usines d'un étage ou deux, et il y a des gens qui produisent dans ces usines. Les usines sont de plus en plus loin des centres-villes, et le matin, les gens s'en vont vers le centre pour se passer des papiers entre eux. Souvent, toute cette richesse est générée par les usines périphériques.

Ensuite, on essaye de vendre aux États-Unis et un peu partout dans le monde, et on dit que cela nous coûte cher. C'est l'administration qui nous coûte cher. Souvent, l'administration est conséquente à la législation qui n'est jamais mise à jour.

Vous avez soulevé la possibilité d'examiner la législation et la réglementation comme un budget à partir de la base zéro. Ainsi, on recommencerait quasiment chaque année à se poser des questions sur la pertinence des lois. Vous dites qu'il y aurait un élément ponctuel qui pourrait s'appliquer: ce serait un genre d'appel possible, comme c'est le cas à la Commission d'assurance-chômage. Je trouve cela intelligent. Cependant, j'aimerais avoir votre avis sur autre chose. Si les

[*Traduction*]

en faire ce que vous voulez. Je n'ai pas la prétention d'être un spécialiste en question juridique, c'est votre boulot, mesdames et messieurs, c'est la raison pour laquelle vous êtes envoyés au Parlement. Ce que nous disons, nous, c'est qu'il nous faut une loi qui affirme que la réforme des règlements est une nécessité constante et impérieuse.

Mr. Fontaine (Lévis): I found the witnesses' points of view very interesting and timely. You are going to send us a copy of your statement. I assume that it will be distributed to the members of the committee.

The problems you raised seem to be just the tip of the icebergs we are familiar with. I believe that Canadian companies are being choked under legislation. A truck driver, for example, has to be licensed to work, he needs two or three licenses depending on what he has to carry; he has to show his books in order to get his license. He has to file statements of income and expenses in order to have his license renewed; he has to be a member of a truck drivers' union or of another association, and so on and so on. In certain cases, the truck driver who works two or three months a year with a ten-wheeler has to take one month off his time in order to get his license. The same applies to small building contractors. For example, the plumber has to belong to a union in order to demonstrate his qualifications and his financial means; he has to prove it to government agents whereas it ought to be his banker whom he has to convince, because his banker is his business partner.

Those are laws that are not efficient for our economy. If the excavation work for your building or your factory is too expensive, you will have to sell your products at a higher price. Therefore I agree with you.

On a wider scale, in a downtown area like Toronto or Montreal, the government buildings are inhabited by people who live thanks to the revenues produced by the community. Sometimes those buildings are 25, 30 or 40 stories high. On the other side of the street you see people who carry sheets of paper; this is private enterprise, those are the services. In the suburbs there are are one or two story high factories where people work to produce. The factories are farther and farther from the downtown area and in the morning people travel to centre-town to exchange papers. Often all this wealth is generated by factories established around the cities.

Then we try to sell to the United States and elsewhere in the world, and we are told that it is expensive. It's the administration costs which make it expensive. Often the administration is a result of a legislation that's never updated.

You raised the possibility of examining the legislation and regulation from the zero-base, like a budget. Every year, you would more or less start from scratch, questioning the relevancy of the legislation. You said there would be an element of time that might apply, that there would be a chance to appeal, as it happens now with the Unemployment Insurance Commission. I find that very interesting, but I would like to have your opinion on another matter. If the

[*Text*]

législateurs étaient prêts à réexaminer d'une façon constante leur législation et leur réglementation, et à les modifier, étant donné qu'on vit dans un contexte mondial très changeant et très contraignant et qu'il faut s'organiser pour que cela nous coûte moins cher, que penseriez-vous d'un système par lequel les gens du milieu nous signaleraient les endroits où on pourrait modifier ou diminuer la législation pour l'adapter au contexte de la concurrence mondiale?

• 1030

Nous, législateurs, avons beaucoup de problèmes. On reçoit les représentations de groupes marginaux qui ont de puissants lobbies. À titre d'exemple, les producteurs agricoles on un lobby très fort. On reçoit ces représentations-là, mais l'ensemble des gens ne nous parlent pas de cela. Les gens de la Chambre de commerce ne nous épaulent pas. On est des politiciens et on se dit: Mieux vaut faire une concession à un groupe marginal pour être élus. Pour réaliser certains de nos objectifs, nous devons faire cela. Si on avait des représentations plus globales, cela nous aiderait peut-être, peu importe le parti politique que nous représentons.

Je vous pose la question. Vous est-il possible de nous éclairer?

Mr. Domino: Let me say I agree with most of what I've heard, particularly your remarks. As an example, because we deal with such small companies—we genuinely are a small business... Three of our business action team members are accountants who happen to specialize in small business. In some ways the regulations are very good for them. If you are a one-or two-person company, you might have your accountant come in and assist you, typically once a year. Well, in Toronto, with the civic, provincial, and federal regulations, that's now typically, we understand...it was two times a year; now it's three times a year.

We're doing a survey of chartered accountants and CPAs and people who work with small business in Toronto, and we hope we'll be able to present some evidence for you. But we believe the incidence of having to bring in professional bookkeepers or professional accountants to deal with the bureaucracy, or the paperwork, the rules and regulations, is a growth industry. That refers to the truck example, etc.

There's a problem even with groups like ouselves. We try very hard. As Donald mentioned, we don't have much overhead. We work on that. It's messy. It's slow, sometimes. But we try to involve the actual business men and women. Other groups are less successful doing that, or maybe more successful. But you can become the captives of people like us.

You're absolutely correct. You have to go out and get the general population to give you some advice. There are tools available to you: focus groups... I would suggest, for instance, that this committee has a budget, and it might be worth it for you to go out and have someone organize some focus groups for you, the kind where you sit behind a glass window. You know how focus groups work. You tell the people involved there will be someone watching them from

[*Translation*]

lawmakers were prepared to constantly scrutinize the laws and regulations and to modify them, since we live in an environment which is changing very rapidly and exercising constraints on us, and since we have to get organized to make this system less costly, what would you think of a system by which the business people would tell us where the legislation could be modified or lightened in order to adjust it to an environment of global competitiveness?

We legislators have a great many problems. Marginal groups who have very strong lobbies acting for them make representations to us. For example, farmers have a very influent lobby. We hear there representations but the majority of people do not talk to us about those things. The chambers of commerce do not back us up. We are politicians and we tell ourselves: Better make a concession to a marginal group if we want to be elected. In order to achieve certain objectives, that is what we must do. If we heard more comprehensive representations, that would help us, regardless of the political party to which we belong.

What would be your advice?

M. Domino: Je suis d'accord avec presque tout ce que j'ai entendu, particulièrement vos commentaires. Par exemple, puisque nous traitons avec de si petites entreprises—nous sommes réellement une petite entreprise... Trois des membres de notre cercle d'efficacité sont des comptables qui sont spécialisés dans les affaires des petites entreprises. De certaines façons, les règlements leur sont très utiles. Pour des entreprises qui comptent une ou deux personnes, il est possible de faire venir le comptable une fois par année, en général. À Toronto, étant donné tous les règlements fédéraux, provinciaux et municipaux, il faut faire venir le comptable deux, trois fois par année.

Nous faisons un sondage auprès des comptables agréés et des gens qui travaillent auprès des petites entreprises à Toronto et nous espérons pouvoir bientôt vous faire part des résultats. Les petites entreprises doivent faire appel à des professionnels pour la tenue de livres et la comptabilité en raison des exigences bureaucratiques, de la paperasserie, des règles et des règlements. Les affaires vont bien pour les membres de ces professions libérales. Je pense plus particulièrement à l'exemple du camionnage, etc.

Même les groupes comme le nôtre ont des problèmes. Nous ne ménageons pas notre peine. Comme Donald l'a dit, nous avons très peu de frais fixes. Nous tentons de les limiter au maximum. Ce n'est pas facile. Cela demande du temps. Nous tentons de faire participer les hommes et les femmes d'affaires. D'autres groupes réussissent moins bien ou encore mieux que nous. Mais on peut devenir otages de gens comme nous.

Vous avez absolument raison. Il faut consulter la population en général et lui demander son avis. Vous avez des outils à votre disposition. Les groupes d'action... Par exemple, je dirais que ce comité a un budget qui lui permettrait d'aller rencontrer des groupes d'action, des groupes de discussion. Vous savez comment ils fonctionnent. Vous vous placez derrière une vitre et vous dites aux gens que vous les écouterez de là. Ce n'est pas contraire à

[*Texte*]

behind the window. It's nothing unethical. It's used all the time in business. I think it would be a shock to all of you, and maybe even a shock to some of us quasi-professional lobbyists. That's a way to get to what you were suggesting, I think.

Public opinion polling is done all the time, but focus-grouping and things like this are done often. If you were to do that, you would be amazed, I believe, at the level of resentment at the small, often not very significant regulations people have to comply with.

There are some things wrong with the way the appeal process works with unemployment insurance. Nothing is perfect, but it does seem to allow people to come without professional representation and make their case and get justice; or even, in many cases, just get a good, thorough explanation of why the regulation is necessary. That would make some people feel better.

But I would think a committee like this, Members of Parliament, departments, politicians, should use the professional services of focus-groupers, these people who organize research in that way; because that's the way in which, if it's done properly, you can get the average citizen to have more input into the process. You won't have to depend on Don Eastcott or Leonard Domino or whomever else to give you opinions, since they're always filtered when they come from us. And that's probably a way for you to get away from becoming captives of special interest groups.

• 1035

The Chairman: One question I would like to ask, very briefly, is on this whole process of consultation. We had a small-business man before us previously, who indicated that as a business entity he is not a member of any organization, so he's not on the inside—if you want to describe it as such—of the process. On the other hand, more consultation results in more paperwork, more forms to fill in, more process to respond to. I'd like your comments on the process of more consultation or different consultation to provide your membership of the small-business community more input.

Mr. Eastcott: First of all, in response to that small-business man, if he's not part of a group, that is because he chose not to be.

The Chairman: No, no, no, he indicated that.

Mr. Eastcott: And maybe that's part of the problem. You still have to have some way of condensing and focalizing opinion. There has to be a process, like a funnel, that collects it, feeds it into another funnel, and eventually gets it to where it needs to be acted upon, which in this case is the House of Parliament.

There are a number of good initiatives that are abroad in Canada right now that work very well. I'm going to share just two or three quick ones that I've had experience with. Because I am domiciled in Alberta, I know that best. I would

[*Traduction*]

l'éthique. Les entreprises utilisent cette technique tout le temps. Vous seriez renversé, je pense, comme le seraient certains des lobbyistes quasi professionnels, comme nous. Voilà une façon d'arriver à ce que vous proposez, je crois.

On utilise constamment les sondages d'opinion, mais ces groupes de discussion et d'autres techniques du genre sont aussi utilisés. Si vous utilisiez cette technique-là, je suis convaincu que vous seriez étonné de voir à quel point les gens conçoivent du ressentiment d'avoir à se conformer à des règlements d'importance secondaire et parfois même insignifiants.

Les procédures d'appel pour l'assurance-chômage fonctionnent mal. Rien n'est parfait, mais les gens ont la possibilité de se présenter sans conseiller professionnel, de défendre leur cause et d'obtenir réparation; et même, dans certains cas, il leur suffit d'obtenir une explication de la raison d'être du règlement. Les gens seraient déjà moins mécontents.

J'estime toutefois qu'un comité comme le vôtre, que les députés, les ministères, les politiciens en général, devraient recourir aux services professionnels de ces groupes de discussion, de ces gens qui organisent la recherche de cette façon-là. Si c'est bien fait, vous pourriez obtenir que le citoyen moyen participe davantage au processus. Vous n'avez donc pas à être à la merci de Don Eastcott ou de Leonard Domino, ou de toute personne vous présentant des opinions, car celles-ci sont toujours filtrées quand elles viennent de nous. Et c'est aussi probablement une façon de vous éviter d'être les captifs de groupes d'intérêts particuliers.

Le président: Je voudrais, brièvement, vous poser une question sur l'ensemble du processus de consultation. Nous avons récemment entendu le propriétaire d'une petite entreprise nous dire qu'en tant qu'homme d'affaires, il n'appartenait à aucune organisation, et n'était donc pas un initié, si l'on peut dire, au processus. D'autre part, la multiplication des consultations accroît la paperasserie, le nombre de formulaires à remplir, le nombre de processus auxquels il faut participer. J'aimerais entendre vos commentaires au sujet de la généralisation des consultations, ou des nouvelles formules de consultation, qui permettraient aux petites entreprises de contribuer davantage.

M. Eastcott: Tout d'abord, si l'homme d'affaires que vous avez mentionné n'appartient à aucun groupe, c'est parce qu'il a décidé qu'il en soit ainsi.

Le président: Non, il l'a indiqué.

M. Eastcott: C'est peut-être un aspect du problème. Il faut tout de même pouvoir condenser et focaliser les opinions. Il faut donc avoir une sorte d'entonnoir qui réunit tous les éléments d'information et les transfert à un autre entonnoir pour finalement arriver au point où des décisions peuvent être prises, ce qui est dans le cas présent la Chambre des communes.

On trouve au Canada bon nombre d'exemples d'initiatives valables qui donnent de bons résultats. Je vais en mentionner rapidement deux ou trois que je connais personnellement. Comme j'habite en Alberta, c'est la région

[*Text*]

talk about the debt-reduction conference that was sponsored by the Edmonton Chamber of Commerce, which then produced some action at the government level here, and in fact was the forerunner of the spending cap legislation. Imperfect as that legislation may be, grassroots started the process that got a reaction.

Last year in Nova Scotia the maritime provinces got together in an economic development session, with some advice to government in Nova Scotia. It worked very, very well. There were all sectors—farmers, small-business men, truckers, plumbers, fishermen, the whole works—all of whom are basically small-business people. Sometimes we don't think about fishermen or farmers as small-business men, but they are, and so is a cab driver.

One of the most exciting programs I've been involved with, again in the province of Alberta—actually there are two that have been going on, one for some time and one just recently. One is called "Toward 2000 Together". And of course the media, in their very derogatory and negative way, saw that as a bunch of Conservatives stroking Conservatives. But when you saw what the business community said to the government, it certainly wasn't. We were telling them to butt out, shut up, to stop talking to themselves and listen to us for a change; that we have some complaints and we have some answers, and if you'll work with us, we will take the time and spend our own money to sit down and feed you the information you need.

A more valuable system that didn't get any publicity was the land information automatization, which is all the information pertaining to public land in Alberta. That process has been going on from 1984. All the computing work is done, the software is there; it is easily adapted to other focuses and jurisdictions. It could probably have some fairly potential benefit to a regulatory reform and strategic management process. That embodied literally hundreds and thousands of Albertans, all with an interest in what happens in public lands, from the land men in the oil companies, to the utility companies, to the farmer who has grazing rights. It worked like a dream. What we have a tendency to do sometimes is to get caught up in the buzz of the day, the total quality management process, or something, which incidentally doesn't work in government. That one showed how you could get a citizens' group that could actually form

[*Translation*]

que je connais le mieux. Je peux donc mentionner la conférence sur la réduction de la dette qui a été parrainée par la Chambre de commerce d'Edmonton et qui a eu des répercussions sur les mesures prises par le gouvernement ici, et, en fait, a été le précurseur de la Loi sur le plafonnement des dépenses. Même si cette mesure est loin d'être parfaite, elle résulte d'un mouvement qui a commencé à la base et a obtenu des résultats.

Par ailleurs, des représentants des provinces maritimes se sont réunis en Nouvelle-Écosse l'an dernier au cours d'une séance sur le développement économique, et ils ont présenté leurs conclusions au gouvernement de cette province. Cela aussi a fort bien fonctionné. Tous les secteurs étaient représentés—des agriculteurs, des petits entrepreneurs, des camionneurs, des plombiers, des pêcheurs, tous les corps de métier—et, essentiellement, toutes ces personnes étaient des petits entrepreneurs. Parfois, nous ne réalisons pas que les pêcheurs et les agriculteurs sont aussi des chefs de petites entreprises, et, pourtant, ils le sont, tout comme les chauffeurs de taxi.

Je peux également mentionner l'un des programmes les plus intéressants auquel j'ai participé. Il s'agit encore de l'Alberta—en fait, je pense à deux programmes dont l'un existe depuis quelques temps et l'autre vient juste de démarrer. L'un de ces programmes s'appelle «Toward 2000 Together» et, naturellement, les médias, fidèles à leur coutume de dénigrement et de critiques négatives, ont parlé d'un groupe de conservateurs félicitant d'autres conservateurs. Mais quand on constate ce que le monde des affaires a dit au gouvernement, ce n'était certainement pas le cas. Nous disions en effet au gouvernement de dégager le terrain, de la boucler, de cesser de s'entendre parler et de nous écouter pour une fois; nous avons dit que nous voulions présenter certains griefs et aussi certaines solutions et que si le gouvernement voulait bien travailler avec nous, nous étions prêts à le rencontrer à nos propres frais et à lui donner les renseignements dont il a besoin.

D'autre part, je pense aussi au système informatisé de données foncières dont on n'a guère parlé mais qui fournit tous les renseignements voulus sur les terres domaniales en Alberta. C'est un programme qui existe depuis 1984. Toutes les données informatiques ont été rassemblées, le logiciel existe, et on peut facilement l'adapter à d'autres démarches et à d'autres administrations. C'est un système qui pourrait sans doute être utile à une réforme de la réglementation et à un processus de gestion stratégique. Des centaines et des milliers d'Albertins ont contribué à ce système; il s'agit de ceux qui s'intéressent aux terres domaniales, qu'ils soient les experts fonciers des entreprises pétrolières, qu'ils appartiennent à des services publics, ou qu'ils soient des agriculteurs possédant des droits de pâturage. Tout a fonctionné à merveille. Nous avons parfois tendance à être captivés par la mode du jour, comme le processus de gestion

[*Texte*]

themselves into a bunch of groups, each working on specific tasks such as parallel computers, and end up coming to a focus and coming up with a project that everybody liked.

There is process out there; it is a matter of using it.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): I was interested in your suggestion that a cabinet minister might have the ability to police, cajole, or whatever. It's my perception that once you're in government, the last thing you need is a maverick cabinet minister running around harassing other cabinet ministers about matters other cabinet ministers don't know very much about. Do you really think a cabinet minister would be prepared to harass his colleagues? I don't. I haven't seen it yet. When government is challenged on something, it pulls the wagons around, and that's the way it stays until the election.

• 1040

Mr. Domino: We see it being more of a leadership champion sort of proposal. I don't know the dynamics of—

Mr. Lee: Outside cabinet that's leadership and that's initiative. Inside cabinet it's called "pain in the ass" and "a maverick", and that's where you have to make it happen.

In your remarks you said there should be a committee, and all it should do is regulations. It should be permanent; it should be non-partisan. There is such a committee, the Joint Standing Committee, in existence right now. The difference is that particular committee deals with legality, with one wrinkle.

That committee has recently, in conjunction with the suggestion of the Auditor General, taken on a review of impact-assessment statements *post facto*, after the fact. What I'm trying to elicit from you is whether or not you think that in order to obtain some progress in the field, the mechanism to oversee, monitor, change, reform, should be actually outside government or should be inside government, keeping in mind that Parliament is not government. Parliament rides shotgun on government. That's my question to you.

Mr. Domino: I'm not sure that I understand the "maverick" cabinet allegations you're making, but then I don't have the privilege or the misfortune, whichever way you want to look at it, of sitting in the House of Parliament.

What we are saying is that somebody you can shoot at, if you wish, has to be in charge from the government side. If that isn't there, whom do you go after? Right now it is very fragmented. The points you make, I think more than anything, emphasize exactly the problem we're talking about. Whatever systems you have are clumsy. They're slow. They're inefficient. They don't go anywhere fast enough. The bottom line is: Shut them out, and get a new strategic management plan.

[*Traduction*]

de qualité totale, ou quelque chose du même genre, qui, d'ailleurs, ne peut s'appliquer au gouvernement. Ce programme informatisé démontre que l'on peut voir des citoyens former un groupe qui constitue toute une série de petits groupes dont chacun s'attaque à une tâche particulière comme les ordinateurs en parallèle, et arrive à une orientation centrale et réalise un projet que tout le monde apprécie.

Voilà ce qui se passe sur le terrain; il faut savoir l'utiliser.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): J'ai noté particulièrement votre suggestion qu'un ministre peut discipliner, cajoler, ou orienter d'une façon quelconque. J'ai l'impression qu'une fois qu'on est au gouvernement, ce que l'on ne veut absolument pas c'est un ministre qui fait cavalier seul et harcèle ses collègues au sujet de questions qu'ils ne connaissent pas très bien. Pensez-vous vraiment qu'un ministre soit prêt à harceler ses collègues? Non, je n'ai pas encore constaté cela. Lorsqu'on conteste le gouvernement, il renverse la vapeur jusqu'aux élections.

M. Domino: Nous estimons qu'il s'agit davantage d'une proposition visant à faire preuve de leadeship. Je ne connais pas la dynamique . . .

M. Lee: Hors du Cabinet, on appelle ça du leadership et de l'initiative. Au sein du Cabinet, on appelle ça être un emmerdeur et un politicard. C'est là cependant que cela doit se passer.

Dans vos remarques, vous avez dit qu'il faudrait créer un comité qui ne s'occuperait que de réglementation. Ce comité serait permanent et non partisan. Il existe déjà un tel comité, le Comité mixte permanent. Par contre, ce comité s'occupe des questions de légalité, à une exception près.

Récemment, à la suggestion du vérificateur général, ce comité a entrepris un examen des études d'impact de la réglementation *post facto*, c'est-à-dire après le fait. J'aimerais que vous me disiez si, pour réaliser des progrès dans ce domaine, les tâches de surveillance, de modification, de réforme devraient être en fait confiées à un organisme autre que le gouvernement ou si elles pourraient être accomplies au sein du gouvernement. N'oubliez pas que le Parlement ne constitue pas le gouvernement. Le Parlement accompagne le gouvernement. C'est là la question que je vous pose.

M. Domino: Je ne suis pas certain de bien comprendre ces allégations de «politicards» au sein du Cabinet, puisque je n'ai pas le privilège ou le malheur, selon l'angle sous lequel on considère la chose, de siéger au Parlement.

D'après nous, les personnes qui font ce travail pour le gouvernement doivent pouvoir être accessibles. Autrement, comment savoir à qui s'adresser? À l'heure actuelle, tout cela est très fragmenté. Vos arguments, plus que tout autre chose, soulignent de façon précise le problème dont on parle. Quel que soit le système en place, le travail est accompli de façon maladroite, lente et inefficace. Le système n'est pas suffisamment rapide. En fin de compte, il faudrait éliminer tout cela et élaborer un nouveau plan de direction stratégique.

[*Text*]

When we say committee—and I'm going to talk from experience of working as a professional in another jurisdiction—I'm talking about the kind of committee work that I sometimes see in the Congress of the United States, where in fact they can bring back an omnibus bil, which has been pretty well vetted and pre-approved by both Houses and by both sides of the Houses. Then it's brought into the House. It is read for the first time. It is there for everybody to look at for a couple of weeks and make up their minds whether they're going to support the omnibus bill or not, so that the individual process of democracy is not circumvented, and then it's brought back to the House for a vote.

It's not perfect. I'm not advocating that we look like the United States, but I am saying that there are models out there that seem to be more efficient than ours. Our responsibility in Canada, whether we're outside or inside, is to get a better system that works faster.

Mr. Lee: This particular committee, the Joint Standing Committee, has a permanent staff, and the omnibus bill concept is now existing. It does exist and so it's much like you see south of the border, with a permanent staff.

Mr. Langdon: It does just put—

The Chairman: I would like to cut it off at this point. Gentlemen, I want to thank you for appearing before us. Your input has certainly been interesting, and we'll take it all into consideration at some point in the future when we are ready to report our findings from the multiplicity of witnesses we're going to hear. Thank you very much for participating with us today.

Mr. Eastcott: Thank you.

Mr. Domino: Thank you.

The Chairman: Our next witnesses are from the Canadian Standards Association.

For members' information, as happens around this place there's usually more than one committee meeting going on. I have to chair another committee at 11 a.m. Mr. Dorin, are you going to be here at that time, so I could ask you at that point to take the chair?

The Clerk of the Committee: He can't.

The Chairman: He can't take the chair? Well, who can?

The Clerk: A regular member.

The Chairman: I'll ask Mrs. Marleau to take the chair, if she doesn't mind, if she's going to be here at that point.

Anyway, gentlemen, welcome to the meeting. My apologies that I have to leave at 11 a.m., but I'll certainly read the balance of your presentation to us at the first opportunity. Welcome. Please introduce yourselves and give us some opening comments.

• 1045

Mr. Peter Ridout (Director, Government and Industry Relations, Canadian Standards Association): I'm assisted today by Robin Haighton.

[*Translation*]

Lorsque nous parlons de comité—et je vous en parlerai d'après mon expérience, puisque j'ai travaillé à titre de professionnel pour un autre gouvernement—il s'agit de ce type de comité que l'on voit parfois au Congrès des États-Unis, un comité qui peut produire un projet de loi omnibus, qui a reçu l'aval tant des deux Chambres que des deux côtés de Chambres. Ce projet de loi est ensuite déféré à la Chambre. Il est lu pour une première fois. Ensuite, tout le monde peut l'étudier pendant une ou deux semaines et décider s'ils appuieront ce projet de loi omnibus ou non. Ainsi, les principes de la démocratie sont préservés. Le projet de loi est ensuite mis aux voix à la Chambre.

Ce système n'est pas parfait. Je ne prétends pas que nous devrions copier les États-Unis, mais il existe des modèles ailleurs au monde qui semblent plus efficaces que les nôtres. Que l'on soit du gouvernement ou non, notre responsabilité, au Canada, est de mettre en place un système meilleur et plus rapide.

M. Lee: Le Comité mixte permanent dispose d'un personnel permanent. En outre, il est maintenant possible de produire des projets de loi omnibus. Le travail de ce comité est donc fort semblable à celui de nos voisins du sud.

M. Langdon: Cela met cependant. . .

Le président: Permettez-moi de vous interrompre. Messieurs, je vous remercie d'avoir comparu devant nous. Vous nous avez fait part de points de vue très intéressants, dont nous tiendrons tous compte dans la rédaction future d'un rapport synthétisant les renseignements que nous aurons reçus de nos très nombreux témoins. Merci beaucoup de votre participation à la séance d'aujourd'hui.

M. Eastcott: Merci.

M. Domino: Merci.

Le président: Nos prochains témoins représentent l'Association canadienne de normalisation.

Comme les députés le savent, il y a généralement plusieurs comités qui siègent en même temps. Je dois présider un autre comité à 11 heures. Monsieur Dorin, pourrais-je vous confier la présidence du présent comité avant mon départ?

La greffière du Comité: Il ne pourra pas présider.

Le président: Il ne peut pas présider la séance? Qui le peut?

La greffière: Un membre régulier du comité.

Le président: Je demanderai à M^me^ Marleau d'assumer la présidence, si elle le veut bien et si elle est présente à l'heure voulue.

Messieurs, bienvenue au comité. Je vous prie d'excuser mon départ à 11 heures, mais je lirai le reste de votre exposé dès que j'en aurai l'occasion. Veuillez vous présenter et faire votre déclaration préliminaire.

M. Peter Ridout (directeur, Relations gouvernementales et industrielles, Association canadienne de normalisations): Je suis accompagné aujourd'hui de Robin Haighton.

[*Texte*]

I prepared a presentation, which I believe has been circulated, and at the chair's pleasure I can read that statement or perhaps just highlight it for you in the light of some time constraints.

The Chairman: I suggest that highlighting it would be more efficient, because members like to get to questions.

Mr. Ridout: Okay, I'll do that then.

The point we would like to make in this presentation today is that other countries have indeed foreseen that regulations, and the standards that come out of regulations, can be a part of a competitiveness strategy. From our recollection, it started as early as 1982 in England when the British government published a paper that resulted in regulations and standards that made significant improvements to the British export picture. France has followed a similar strategy, and in March of this year the United States also recognized this strategy and it is taking some steps forward. Since I prepared this paper, I've had come into my hands, late last week, a further U.S. bill that makes significant financial commitments in this area.

In addition to internal regulations, Britain, Germany, and Japan, and just recently the United States, have been in the business of exporting their regulations and standards as a part of improving the competitiveness pictures of their products in those countries.

One of the cornerstones of what was done in Britain was to commit quality management as a part of their export picture. Out of that work came the now well-known ISO 9,000 standards. The sad point is that the ISO 9 standards were based on work done first in Canada. We had the first standards in this area, but we dropped the ball.

CSA has been around for close to 75 years. We've recognized major changes in the last few years as what has happened to industry, and we have made some very significant changes in internal operations to respond to those, which we think it is important for this committee to comprehend. CSA standards have been closely allied to government regulations for many years in such areas as the Canadian electrical code and occupational health. Standards for hockey and bicycle helmets are well-known examples, as well as standards that have provided assistance directly to industry in such areas as information technology and construction materials.

We're currently working very closely with the Department of the Environment and the provincial ministries of the environment through the Council of Ministers of the Environment to develop a strategy for Canada as far as the environment is concerned.

We believe the national standards system in Canada, which is literally the envy of the world—we have an excellent system there—can be a key part of a strategy for improving competitiveness and perhaps readdressing the regulatory picture to one that can be responsive to those needs.

[*Traduction*]

J'ai préparé un mémoire, qui a été distribué, je crois, et si le président le veut, je peux lire ce mémoire ou vous en donner simplement les points saillants, compte tenu des contraintes de temps.

Le président: Il serait sans doute plus efficace de donner les points saillants, puisque les députés souhaiteront poser des questions.

M. Ridout: D'accord.

Ce que je voulais souligner dans mon exposé d'aujourd'hui, c'est que d'autres pays ont compris que les règlements, ainsi que les normes qui découlent de ces règlements, peuvent être intégrés à une stratégie de compétitivité. C'est en Angleterre qu'a été fait le premier pas, dès 1982, lorsque le gouvernement britannique a publié un document grâce auquel les règlements et les normes ont permis d'améliorer grandement le tableau des exportations en Grande-Bretagne. La France a adopté par la suite une stratégie semblable et, en mars dernier, les États-Unis ont pris des mesures dans le même sens. Depuis que j'ai rédigé ce mémoire, on m'a remis, à la fin de la semaine dernière, un autre projet de loi américain aux termes duquel des engagements financiers importants seront pris dans ce domaine.

En plus d'adopter des règlements internes, la Grande-Bretagne, l'Allemagne, le Japon et, tout récemment, les États-Unis ont entrepris d'exporter leurs règlements et leurs normes afin d'accroître la compétitivité de leurs produits dans ces pays.

La clef de voûte des efforts faits en Grande-Bretagne a été l'intégration de la gestion de la qualité à la politique d'exportation. C'est de là que sont issues les fameuses normes ISO 9,000. La triste réalité, c'est que ces normes ISO 9 découlent de travaux qui avaient d'abord été faits au Canada. Nous avons élaboré les premières normes dans ce domaine, mais nous n'avons pas poursuivi notre effort.

L'ACNOR existe depuis près de 75 ans. Nous avons constaté les grands changements qui ont eu lieu dans l'industrie au cours des dernières années et nous avons par conséquent modifié en profondeur notre mode de fonctionnement. Il est important que votre comité le comprenne. Depuis bon nombre d'années, les normes de l'ACNOR ont été étroitement liées aux règlements du gouvernement; mentionnons le Code canadien de l'électricité, les normes sur la santé et la sécurité au travail, les casques de joueur de hockey et de cycliste, ainsi que les normes constituant une aide directe à l'industrie, par exemple les normes sur la technologie de l'information ou sur les matériaux de construction.

Nous travaillons actuellement en étroite collaboration avec le ministère de l'Environnement et les ministères provinciaux de l'Environnement, par l'entremise du Conseil des ministres de l'Environnement, afin de mettre au point une stratégie canadienne de l'environnement.

Nous croyons que le système national de normes du Canada, qui fait l'envie du monde—nous avons en effet un excellent système—peut jouer un rôle clé dans le cadre d'une stratégie visant à accroître la compétitivité et, peut-être, à réformer la réglementation de façon à ce qu'elle réponde à ces besoins.

[*Text*]

We would like to quote a previous witness to this committee, Professor Larry Martin of the University of Guelph. He observed that the third one is alternatives to regulation. If we're using government coercive power to achieve certain objectives, maybe in a lot of instances we don't have to. Maybe other things could be done: voluntary standards, guidelines, and things that are more flexible. He's right on the money when he says that.

What are the next steps we're recommending? Those of us who have been following what is happening in Europe have seen that the Europeans are using regulations and standards as a major element of their competitiveness strategies. They have been major influencing factors on the international standards, the ISO and the IEC standards. Why have they done that? They believe strongly in the fact that standards and regulations can be a part of a competitiveness picture. Quite frankly, Canada and the United States have failed to be active participants in that process. By default, the European standards are becoming the world standards.

• 1050

We've made three recommendations to this committee. The first is to recognize the importance of standards and conformity assessment as instruments of competitiveness. To recognize that kind of commitment, we would recommend that perhaps the Standards Council of Canada be moved from Consumer and Corporate Affairs into Industry, Science and Technology, which would make it a cornerstone of a competitiveness strategy. We have to recognize the international competitiveness of our industries. We need to make a bigger commitment to being on top of what's happening in the ISO and IEC world, and wherever possible, to create overarching legislation that recognizes the role of voluntary standards and conformity assessment and recognizes the normal marketplace dynamics, which serve to control the picture through this overarching type of regulation. That's the crux of our presentation, Mr. Chairman. I would be very pleased to try and augment that and answer any questions.

The Chairman: I have a couple of quick questions that I might throw out.

We had a witness before us the other day who was a manufacturer and distributor. He suggested that in fact it was your standards that were a hindrance to his competitiveness, both in trying to get products approved in Canada that were manufactured in Canada and in trying to sell in Canada products that were foreign produced; that in fact many foreign manufacturers just raised their hands and said that they would not go through that process in Canada; that it's too burdensome, too expensive, too difficult to deal with. Do you care to comment?

Mr. Ridout: Yes. We certainly recognize that this is a current perception. I think in the past those statements were indeed very true. I don't know whether you've had a chance to look at the Ernst and Young report, which was done for

[*Translation*]

Permettez-moi de citer un de vos témoins précédents, le professeur Larry Martin, de l'Université de Guelph. Selon lui, il n'est peut-être pas nécessaire, dans bien des cas, de recourir au pouvoir coercitif du gouvernement pour atteindre certains objectifs, puisqu'il existe d'autres solutions, comme les lignes directrices et les normes volontaires, qui offrent plus de latitude. Il a tout à fait raison.

Quelles sont les prochaines étapes, selon nous? Ceux d'entre nous qui ont suivi l'évolution de la situation en Europe ont constaté que les Européens ont fait des règlements et des normes un des principaux éléments de leurs stratégies de compétitivité. Il y a eu des facteurs qui ont grandement influencé les normes internationales, les normes de l'ISO et de la CEI. Pourquoi en est-il ainsi? C'est que les Européens sont fermement convaincus que les normes et les règlements peuvent être intégrés à la compétitivité. À vrai dire, le Canada et les États-Unis ne se sont pas montrés très actifs dans ce processus. Faute de cette participation, les normes européennes sont en passe de devenir les normes internationales.

Nous avons présenté trois recommandations à votre comité. La première consiste à reconnaître l'importance des normes et des évaluations de conformité en tant qu'outil de concurrence. Pour souligner cet engagement, nous recommandons d'attribuer à Industrie, Science et Technologie, au lieu de Consommation et Corporation Canada, la responsabilité du Conseil canadien des normes. Ainsi, le CCN pourrait être l'élément clé d'une stratégie de compétitivité. Nous devons également reconnaître la compétitivité de nos industries sur le plan international. Nous devons nous engager plus fermement à l'égard de notre participation aux activités de normalisation des institutions internationales ISO et CEI, et, si possible, adopter des mesures législatives non contraignantes reconnaissant le rôle de la normalisation volontaire et de l'évaluation de conformité, de même que les forces normales du marché, de manière à assurer un contrôle, grâce à ce type de réglementation. C'était là l'essentiel de notre exposé, monsieur le président. Nous serons très heureux de vous en dire davantage à ce sujet et de répondre à vos questions.

Le président: J'ai une ou deux questions à vous poser rapidement.

L'autre jour, nous avons entendu un manufacturier-distributeur. Selon lui, ce sont vos normes qui nuisent à sa compétitivité, à la fois lorsqu'il essaie de faire approuver au Canada des produits fabriqués au Canada et lorsqu'il essaie de vendre au Canada des produits venant de l'étranger; il a dit que, en fait, bon nombre de fabricants étrangers refusent de faire approuver leurs produits au Canada, puisque cela leur impose un fardeau trop lourd, trop de dépenses et trop de difficultés. Qu'en pensez-vous?

M. Ridout: Nous sommes certes conscients que les choses sont actuellement perçues de cette façon. Je pense qu'il en était effectivement ainsi auparavant. Je ne sais pas si vous avez eu l'occasion de consulter le rapport Ernst et

[*Texte*]

the Retail Council, on cross-border shopping. It has just come out in the last week or so. It mentions that point. We certainly recognize that regulations can be perceived as having been barriers to trade in the past, and if they are misapplied, that's indeed the truth. However, the counter side of that is that we believe standards and compliance with standards can be indeed a facilitator rather than a barrier. We have made significant improvements in our organization to respond to that.

At the current time, our hard charges for certification run about 30% cheaper than the similar kind of service in the United States. We're one of the fastest organizations in the world. Indeed, about 50% of our applications are done in about five weeks. Why are standards facilitators of trade? It is because regulations exist in other countries. If you design your regulations and your standards enforced through those regulations, you can create a sound, domestic market for your products and, at the same time, enable your products to enter those foreign markets. The Ernst and Young report makes a very strong recommendation that we work very hard towards harmonization of standards.

The Chairman: Is there anywhere in the world an organization whose approval given on a product is automatic approval by CSA or vice versa, so a company can come forward and say that they are approved by the ABC organization in that country, which would give them automatic. . .? Is there such a thing?

Mr. Ridout: Yes, indeed there is. Last year at this time Canada and CSA became the first country and the first organization in the Americas to become full participants in the program called the IECEE program. Briefly, that means that testing done in one country will be accepted in another participating country. We did that in two standards areas, and we're rapidly expanding that. That's one formal structure that exists.

• 1055

CSA, over the last four or five years, has recognized that we have facilitated importation of products into Canada for many, many years, and I'm very sorry to advise you—it's a sad reality—that 85% of our customers are foreign customers.

We've done an excellent job of helping the Japanese bring their products to Canada. What we've done in return is establish formal liaisons with about 20 countries around the world. Those formal liaisons say: It's a two-way street, buddy. If we're going to help your manufacturers get into Canada, we want reciprocal agreements.

As an example, we have a reciprocal agreement with Japan that we can do testing here in Canada for products to go to Japan. I just wish there were more companies that were able to take advantage of that. We have agreements with all of the major players in Europe.

We are certainly, by far and away, the second largest certifier of products in the United States. We have spent literally millions of dollars understanding the regulatory picture in the United States and getting formal recognition in the U.S. for Canadian manufacturers.

[*Traduction*]

Young, rédigé pour le Conseil du commerce de détail, sur le magasinage outre frontière. Ce rapport a été publié la semaine dernière, je crois. Cet argument y est mentionné. Nous reconnaissons que les règlements ont pu être perçus par le passé comme des obstacles au commerce et que, s'ils étaient mal appliqués, ils constituaient réellement des obstacles. Cependant, nous croyons que, en contrepartie, les normes et le respect des normes peuvent faciliter le commerce au lieu de l'entraver. Nous avons apporté des améliorations importantes à notre organisme pour régler ce problème.

À l'heure actuelle, il en coûte 30 p. 100 de moins pour obtenir un certificat au Canada qu'aux États-Unis. Nous sommes l'un des organismes les plus rapides au monde. En fait, environ 50 p. 100 de nos demandes sont traitées dans les cinq semaines. Pourquoi est-ce que les normes facilitent le commerce? C'est qu'il existe des règlements dans d'autres pays. Si vous concevez bien vos règlements et les normes qui sont appliquées par le truchement de ces règlements, il est possible de créer un marché intérieur stable pour vos produits tout en permettant à ceux-ci de pénétrer les marchés étrangers. Dans leur rapport, Ernst et Young recommandent fortement que soit entrepris l'harmonisation des normes.

Le président: Existe-t-il ailleurs au monde un organisme dont l'approbation d'un produit signifie une approbation automatique du même produit par l'ACNOR, ou vice-versa, de façon à ce que si une compagnie dit que son produit a été approuvé par l'organisme ABC du pays un tel, il ait droit automatiquement. . .? Est-ce que cela existe?

M. Ridout: Oui. L'an dernier, à peu près à ce temps-ci de l'année, le Canada et l'ACNOR ont été le premier pays et le premier organisme des deux Amériques à participer pleinement au programme IECEE. En bref, cela signifie que les essais effectués dans un pays seront acceptés par un autre pays participant. C'est ce que nous avons fait pour deux domaines de normalisation et nous étendons rapidement cette mesure. C'est là l'une des structures officielles qui existent.

L'ACNOR, au cours des 4 ou 5 dernières années, a reconnu que nous avons facilité l'importation de produits au Canada depuis un grand nombre d'années. Cependant, j'ai le triste devoir de vous signaler que 85 p. 100 de nos clients viennent de l'étranger.

Nous avons fait de l'excellent travail pour ce qui est d'aider les Japonais à introduire leurs produits au Canada. En échange, nous avons établi des organismes officiels de liaison avec environ 20 pays. Ces organismes sont chargés d'obtenir des accords de réciprocité puisque l'aide que nous apportons ne saurait en aucun cas être à sens unique.

Par exemple, nous avons signé un accord de réciprocité avec le Japon selon lequel nous pouvons effectuer ici au Canada des essais de produits qui vont aller au Japon. Il faudrait que davantage de sociétés puissent en tirer profit. Nous avons le même genre d'accords avec les principaux pays d'Europe.

Nous sommes, et de loin, le deuxième principal organisme d'accréditation des produits aux États-Unis. Nous avons dépensé des millions de dollars pour comprendre la réglementation aux États-Unis et pour faire reconnaître les fabricants canadiens dans ce pays.

[*Text*]

The Chairman: Thank you.

Ms Marleau, I'll turn the chair over to you. Then you can ask questions and chair the meeting at the same time.

Mr. Lee: One of the goals of this committee is to find a way through the clog that regulations put on business in Canada. In a sense we're looking for a mechanism that doesn't exist now.

Have you conceived of a mechanism? Have you seen mechanisms in other countries that attempt to address this—permanent or temporary mechanisms? Maybe some would have sunset clauses. What have you seen?

Mr. Ridout: Yes, indeed. We have examples here in Canada right now that need to be amplified. Let me give you a specific example. As I said earlier, we've been working in the area of the environment. We've also been active very much with energy efficiency, working with Energy, Mines and Resources and the four provinces that have initiatives in this way.

The Ontario government's Ministry of Energy took a very major philosophical step when they said that in the regulations they will impose on the performance of products, for the levels that are set, they will allow those levels to be set in the consensus CSA process wherein the manufacturers, representatives from the regulators, the consumers, and so on have an equal say. That was a major step where, for the first time, they said that they would buy what industry thinks it can meet.

To take the harmonization step along, I've recently been in Washington because the U.S. government is in the final stages of implementing an energy bill there. I've been very active in trying to persuade the U.S. government to formally recognize harmonization of standards to address the point we were talking about earlier. I took them examples of the standards we have in place, and those limits that have been set in that consensus process.

When I showed them the limits the industry had set for itself on the energy efficiency of motors, they were, quite frankly, staggered. I said, "These are not levels that CSA has imposed. These are not levels that the Canadian provincial or federal governments have imposed. These are levels that the industry has set on themselves, and if you notice, there are even some U.S. companies that have participated in that process." It can be a very positive step.

Mr. Lee: What's the mechanism, though?

Mr. Ridout: The mechanism is a philosophical one, and I've been looking for a simple example to try to demonstrate that. The best one I've come up with is the example of drunk driving. I used to live in British Columbia. Several years ago B.C. imposed the most stringent anti-drunk driving regulations in the world. At Christmas-time the number of drunk drivers went up. Yet since that time, and not only in B.C. but across the country, the amount of drunk driving has

[*Translation*]

Le président: Merci.

Madame Marleau, je vous confie la présidence. Vous pourrez présider la séance tout en posant des questions.

M. Lee: L'un des objectifs de notre comité est d'éliminer le bouchon que créée la réglementation pour le commerce au Canada. D'une certaine façon, nous essayons de trouver un mécanisme qui n'existe pas à l'heure actuelle.

Avez-vous conçu un mécanisme de ce genre? Avez-vous vu dans d'autres pays des mécanismes qui essaient de régler ce problème—des mécanismes permanents ou temporaires? Certains de ces pays disposent peut-être de clauses de temporarisation. Qu'en est-il?

M. Ridout: Bien sûr. Il existe ici au Canada des exemples qui devraient être appliqués de façon plus large. Permettez-moi de vous signaler un exemple précis. Comme je vous l'ai dit tout à l'heure, nous avons travaillé dans le domaine de l'environnement. Nous avons également travaillé très activement dans le domaine du rendement énergétique, en collaboration avec Énergie, Mines et Ressources ainsi qu'avec les quatre provinces qui ont pris des initiatives dans ce domaine.

Le ministère de l'Énergie de l'Ontario a fait un pas très important sur le plan des principes lorsqu'il a déclaré que, dans les règlements qu'il imposera relativement au rendement des produits, il permettra que les niveaux soient établis selon le processus de consensus de l'ACNOR, selon lequel les fabricants, les représentants des organismes de réglementation, les consommateurs, etc., ont également voix au chapitre. Il s'agissait d'une première, puisque le ministère acceptait les niveaux que l'industrie déclarait pouvoir atteindre.

Du côté de l'évolution vers l'harmonisation, je me suis récemment rendu à Washington, car le gouvernement américain en est aux dernières étapes de la mise en oeuvre d'un projet de loi en matière d'énergie. J'ai essayé de persuader ce gouvernement de procéder officiellement à l'harmonisation des normes de façon à régler le problème dont nous avons parlé plus tôt. Je leur ai donné des exemples de normes qui existent et des limites qui ont été établies dans le cadre du processus de consensus.

Lorsque je leur ai montré les limites que l'industrie s'était imposées à elle-même en matière de rendement énergétique des moteurs, ils en sont restés bouche bée. Je leur ai signalé que ces niveaux n'avaient pas été imposés par l'ACNOR, non plus que par des gouvernements fédéral ou provinciaux. Il s'agissait de limites que l'industrie s'était imposées d'elle-même, et je leur ai fait remarquer que même des sociétés américaines avaient procédé au processus. Il peut s'agir d'une mesure très positive.

M. Lee: De quel mécanisme s'agit-il?

M. Ridout: Ce mécanisme fonctionne au niveau des principes et j'ai cherché un exemple simple pour essayer de le démontrer. Le meilleur que j'ai pu trouver est celui de la conduite en état d'ébriété. J'habitais auparavant en Colombie-Britannique. Il y a plusieurs années, la Colombie-Britannique a adopté les règlements les plus sévères au monde sur la conduite en état d'ébriété. Ces règlements n'ont toutefois pas empêché que le nombre des conducteurs

[*Texte*]

gone down. Well, it hasn't been because of formal regulation. It's been because drivers have internalized the fact that drunk driving is no longer socially acceptable.

[*Traduction*]

en état d'ébriété augmente pendant la période de Noël. Depuis lors, le nombre de ces infractions a diminué, non seulement en Colombie-Britannique, mais aussi dans tout le pays. Cette diminution n'est cependant pas due aux règlements officiels. Les conducteurs ont assimilé le fait que la conduite en état d'ébriété n'est plus acceptée par la société.

• 1100

So the alternative to regulation is to have the participants, whether you're talking about the environment or whatever else, the industries, to accept imposition of stringent requirements on themselves. That's the crux of what we're working out with the Department of the Environment, the provinces, and the key trade and industry associations in this area.

Donc, si l'on veut éviter d'adopter des règlements, il faut amener les participants, les industries, à accepter de s'imposer eux-mêmes des exigences rigoureuses, que ce soit en matière d'environnement ou autre. C'est sur ce point que porte le gros de nos discussions avec le ministère de l'Environnement, les provinces et les principales associations du commerce et de l'industrie.

Mr. Lee: I still haven't properly seen, or perhaps understood, the tangible mechanism. You're talking more about an attitude—

M. Lee: Je n'ai peut-être pas encore compris de quel mécanisme il est question, sur le plan concret. Vous parlez davantage d'une question de comportement...

Mr. Ridout: That's right.

M. Ridout: C'est juste.

Mr. Lee: —as regulations are formulated. But here we're dealing with a jungle of existing regulations. That is a bigger bullet than the regulations still to come. What tangible mechanism can there be out there, what mechanisms have you seen, that would attempt to reform what's there as well as keep an eye on the future?

M. Lee: ...lorsque les règlements sont formulés. Ici, au contraire, nous sommes aux prises avec une jungle de règlements déjà existants. C'est là un problème bien plus important que les règlements à venir. Quel mécanisme concret existe, quel mécanisme avez-vous déjà vu, qui puisse nous aider à régler le problème actuel tout en nous protégeant à l'avenir?

Mr. Ridout: Well, vast simplification, as the previous witnesses have said, is the key element of that. Let us take again the example of the environment. Rather than setting a stringent regulatory umbrella around these issues, what needs to be recognized in regulation is that no responsible industry today knowingly pollutes. It's no longer socially acceptable. It's no longer economically viable in the longer picture.

M. Ridout: Eh bien, comme le témoin précédent l'a dit, l'élément clé, c'est une simplification maximun. Prenons de nouveau l'exemple de l'environnement. Au lieu d'imposer un ensemble de règlements sévères pour régir ces questions, il faut traduire, dans la réglementation, le fait qu'aucune industrie responsable ne pollue sciemment de nos jours. La société ne l'accepte plus. À long terme, cela n'est plus viable économiquement.

Regulation vastly simplified recognizing that. Yes, we have to deal with two factors. We have to deal with: what about competing product coming in from outside the country; and, what about let's be realistic that there will always be one or two bad actors, no matter where you are. But if the regulation deals with the exceptions rather than the rule, you will find that you facilitate the honest people in complying and you can deal with those exceptions.

Pour ce faire, il suffit de simplifier la réglementation. Cependant, nous devrons toujours tenir compte de deux facteurs: les produits concurrents de l'étranger et le fait que, soyons réalistes, il y aura toujours un ou deux mauvais éléments, où que l'on soit. Mais si le règlement s'appliquait aux exceptions plutôt qu'à la majorité, vous verriez qu'il serait plus facile aux gens honnêtes de les respecter et qu'il serait possible de régler les cas d'exception.

To try to clarify that a little, let us take an example. Say we have five—

Pour donner un peu plus de précision, permettez-moi de vous donner un exemple. Supposons que nous avons cinq...

Mr. Lee: Before you do that...I'm trying to get you to tell me who's in charge. I'm trying to get you to indicate a mechanism, something other than just good wishes and good intentions; something in government, part of it, aside from it, that will ensure what you're proposing will take place. Right now it doesn't exist except on an ad hoc basis when an administrator or private sector grouping gets together and does it the right way. That's the exception rather than the rule. So please try to focus on who, where, when.

M. Lee: Permettez-moi de vous interrompre... Ce que j'essaie de savoir, c'est qui est responsable. J'aimerais que vous me disiez qu'il existe des mécanismes, pas seulement des voeux pieux et de bonnes intentions; s'il existe des mesures quelconques, que ce soit à l'extérieur ou à l'intérieur du gouvernement qui garantissent l'existence future de ce que vous proposez. À l'heure actuelle, un tel mécanisme n'existe que lorsqu'un administrateur ou un groupe du secteur privé décide de redresser la situation. C'est l'exception plutôt que la règle. Veuillez vous concentrer sur trois questions: Qui, où et quand.

[*Text*]

Mr. Ridout: It is a philosophical type of change that is necessary. It's a change from Big Brother, if you like, that all-inclusive type of regulation, where you do recognize good intention and you push over from a detailed regulation into the voluntary sector, with a responsibility for working out requirements to which everyone is amenable.

Mr. Lee: So you're saying lots of consultation.

Mr. Ridout: Lots of consultation, belief and acceptance that you can bring all the key players together and get a good solution. There's the comment that compromise is the acceptance of the minimum. Keep in mind that we develop a standard literally every day based on this process.

You do end up getting very good documents out of the process. As a matter of fact, our experience is that what happens down the pike, after we've had some experience, is that you have to back off. You were perhaps a little too stringent.

• 1105

Mr. Robin Haighton (Manager, Government and Industry Relations, Canadian Standards Association): Perhaps I could put forward an example that may meet my colleague's views here.

Consumer and Corporate Affairs was recently a major sponsor of a standard CSA developed on children's play spaces and safety of equipment in those play spaces. The industry that manufactures such equipment, the architects and designers of playgrounds, all took part in this standard. It was a totally voluntary effort. That standard is, however, used by the insurance industry in assessing rates for schools. Nobody has mandated this standard. It is being used on a voluntary basis. It is used for high schools, junior highs, junior schools and kindergartens throughout the country, as a national standard of Canada, and has not appeared in any regulation or any mandation anywhere.

This is the type of situation we feel should be encouraged, rather than getting into regulation. Again, all the responsible people who are involved in that type of question were involved in the development of the standard.

Mr. Langdon: I have a question that is slightly tangential to what we're talking about here this morning, but I hope it will help me better understand the international side of what you're doing.

As I understand it, one of the commitments made by the United States in the USFTA was to bring its standards for plywood up to the Canadian level. It was a commitment they've never carried through on. I wonder whether this is something the CSA is in the centre of, or would we be talking about some other organization on the Canadian side that would have set those plywood standards and would be assessing the U.S. standards that are being used for whether they coincide with what's required in Canada?

[*Translation*]

M. Ridout: Ce qu'il faut, c'est un changement au niveau des principes. Il faut s'éloigner de Big Brother, c'est-à-dire des règlements de type exhaustif. Il faut reconnaître les bonnes intentions et passer de règlements détaillés à l'application volontaire de restrictions comportant la responsabilité d'élaborer des exigences qui conviennent à tout le monde.

M. Lee: Vous dites donc qu'il faut beaucoup de consultations.

M. Ridout: Il faut beaucoup de consultations et il faut croire et accepter qu'il est possible de rassembler tous les participants et d'en arriver à une bonne solution. Certains disent que le compromis est l'acceptation d'un minimum. N'oubliez pas que nous élaborons une norme chaque jour avec un tel processus.

Avec un tel processus, on réussit à produire de très bons documents. En fait, nous nous sommes rendus compte qu'il faut parfois céder un peu. Il arrive qu'on soit trop sévère.

M. Robin Haighton (chef, Relations gouvernementales et industrielles, Association canadienne de normalisation): Je peux peut-être donner un exemple à l'appui de ce que vient de dire mon collègue.

Le ministère de la Consommation et des Corporations a dernièrement fourni un soutien important à la rédaction d'une norme ACNOR concernant les aires de jeux destinées aux enfants et la sécurité du matériel qu'on y trouve. Les entreprises qui fabriquent ce matériel, ainsi que les architectes et les concepteurs de terrains de jeux ont tous collaboré à la rédaction de cette norme. Il s'est agi d'un effort collectif totalement volontaire. Les compagnies d'assurance utilisent toutefois cette norme pour fixer les primes à payer par les écoles. Personne ne l'a imposé. On applique cette norme d'une manière volontaire. Elle est appliquée autant pour les terrains de jeux que l'on retrouve dans les cours des écoles secondaires, que dans celles des écoles élémentaires et des maternelles. Elle est reconnue comme la norme nationale qui s'applique au Canada, et elle n'a été imposée par aucun règlement ou décret quelconque.

C'est le genre de situation qu'il faudrait favoriser, selon nous, plutôt que d'avoir recours à la réglementation. Je répète que tous les secteurs intéressés ont participé à l'élaboration de cette norme.

M. Langdon: J'ai une question qui déborde peut-être un peu de ce dont nous discutons ce matin, mais j'espère que la réponse que vous me donnerez me permettra de comprendre un peu mieux l'incidence que peuvent avoir vos travaux sur le plan international.

Si j'ai bien compris, dans le cadre de l'ALE, les États-Unis se sont engagés à relever leurs normes en matière de contreplaqué au niveau de la norme canadienne. Mais ce n'est pas encore fait. L'ACNOR joue-t-elle un rôle important dans cette affaire, où y a-t-il un autre organisme canadien qui a établi ces normes et qui se charge d'évaluer si les normes américaines satisfont à celles qui sont imposées au Canada?

[*Texte*]

Mr. Ridout: CSA developed a standard for plywood a number of years ago. This is probably an excellent example of where regulation can help in competitiveness. Through the National Building Code, which is developed by the National Research Council, the CSA standard was specified for plywood. The standard was a very stringent one. What it meant was that Canadian plywood sold at a premium in Japan and Europe. Canadian plywood more or less dominated that market, again because of its superior qualities. As anyone who has been involved in this knows, the reason the U.S. has been so adamant about getting the standards changed was not that they wanted access to the Canadian market but that they wanted to be able to apply the Canadian markings on their products in order to impact on the markets in Europe and Japan.

As a result, we agreed specifically to mention resolving this issue in the free trade agreement. Working with the Americans in a bi-national committee, we developed a solution to the problem. We have had that standard completed. It has been typeset for over a year. The U.S. process of completing that standard has taken over a year, and to date it is not complete.

Mr. Langdon: What's the problem?

• 1110

Mr. Ridout: I believe the problem is closely allied to what we're talking about here. The U.S. regulatory process takes so long, because it's done at the governmental level, that it is not complete. Because on the Canadian side this was handled in a non-governmental, non-regulatory process, we were able to push those changes through in about six months.

Mr. Langdon: So what you're telling me is that the approach to standards as developed here is much less reliant on regulation than it is in the United States.

Mr. Ridout: Much less. We have a distinct advantage. I admit I have a biased point of view, having come from that area. We have by far the best system in the world. It is the envy of the rest of the world, but we're not taking advantage of it. Regulations and the standards mandated in them can become an important part of competitiveness.

I'd like to go back to the previous speakers again. We're not talking about Northern Telecom. They're big boys; they know how to look after themselves. It's the industries represented by the previous speakers who are going to benefit the most from this kind of change, and we have to respond to their needs.

Mr. Langdon: Let me just pursue the pilot case a bit further, because you've talked about this as an advantage in competitiveness. I can certainly see that with respect to the market exports to Europe and Japan that you talked about. What has been the case with the United States? Has it been possible for Canadian plywood manufacturers to take advantage of the lower tariff rates for plywood that were supposed to be in the free trade deal?

[*Traduction*]

M. Ridout: L'ACNOR a rédigé la norme sur le contreplaqué, il y a déjà de nombreuses années. C'est là probablement un excellent exemple d'un cas où la réglementation peut favoriser notre compétitivité concurrentielle. Dans le Code national du bâtiment, qui est élaboré par le Conseil national de recherche, on renvoie à la norme de l'ACNOR pour ce qui est du contreplaqué. Cette norme est très exigeante. C'est pour cette raison que nous pouvons obtenir un meilleur prix pour le contreplaqué canadien, au Japon et en Europe. Si le contreplaqué canadien domine plus ou moins dans ce marché, c'est précisément en raison de sa qualité supérieure. Comme un peu tout le monde le sait, ce pourquoi les États-Unis tenaient tant à modifier leur norme, ce n'était pas tellement pour avoir accès au marché canadien, mais bien pour avoir la possibilité d'apposer les marques canadiennes sur leurs produits, afin de s'accaparer une plus grande partie des marchés européens et japonais.

Nous nous sommes donc entendus pour mentionner, dans l'Accord de libre-échange, que nous allions résoudre cette difficulté particulière. De concert avec les Américains, dans le cadre d'un comité binational, nous avons trouvé une solution. Nous avons préparé la norme en question. Elle est rédigée depuis plus d'un an. Du côté des États-Unis, le processus n'est pas encore terminé, il dure déjà depuis plus d'un an.

M. Langdon: Que se passe-t-il?

M. Ridout: Je pense que le problème est directement lié à ce dont nous discutons ici aujourd'hui. Le processus de réglementation est si long aux États-Unis, du fait qu'il se déroule au niveau gouvernemental, que le travail n'est pas encore terminé. Le fait d'avoir évité le processus gouvernemental ou le processus de réglementation nous a permis, au Canada, d'effectuer toutes les modifications nécessaires en six mois, environ.

M. Langdon: Vous affirmez donc que nous avons au Canada beaucoup moins recours à la réglementation pour élaborer les normes qu'aux États-Unis.

M. Ridout: Oui, beaucoup moins. Et cela nous donne un avantage certain. Je reconnais toutefois que j'ai un parti pris, en raison de mes antécédents. Mais il n'en demeure pas moins que nous avons le meilleur système au monde. Il fait l'envie du reste du monde, mais nous n'en profitons pas vraiment. Les règlements et les normes qu'ils prescrivent peuvent contribuer grandement à améliorer notre capacité concurrentielle.

Cela est particulièrement vrai pour les industries que représentent les gens qui nous ont précédé. Je ne parle pas de Northern Telecom, c'est une grande société qui peut très bien se débrouiller toute seule. Ce sont surtout ces industries qui vont bénéficier le plus de ce changement, et nous devons satisfaire à leurs besoins.

M. Langdon: Permettez-moi de revenir un peu à la question du contreplaqué, car vous nous avez dit que la norme qui s'applique au contreplaqué nous donne un avantage concurrentiel. Je conçois fort bien que ce soit le cas, pour ce qui est des marchés européens et japonais. Mais qu'en est-il pour le marché américain? Les fabricants canadiens de contreplaqué ont-ils pu jusqu'à maintenant bénéficier de la réduction des tarifs qui était sensée s'appliquer au contreplaqué en vertu de l'Accord de libre-échange?

[*Text*]

Mr. Ridout: I'm not an expert on this, but I'm told that the Canadian plywood exports to the United States have niche-marketed, if you like. If you stack up, as they call it in the trade, a lift of plywood that complies with the Canadian standards versus the U.S. standards and leave it out in the rain over the weekend, then you don't need to get out of the car to tell which one is the Canadian plywood and which one is the U.S. They talk about the size of the knots; well, the real issue is the fact that we use waterproof glue.

If anyone has ever been in the construction business, if you try to put a subfloor down and hope that it doesn't rain before you get the roof shingled, but it does, then you know what a major problem you have with the plywood all delaminating. It costs you thousands of dollars. So the Canadian plywood can significantly impact on that. The cost of the plywood becomes insignificant compared to the benefits that can be derived from the fact that this stuff can live in the rain over the weekend.

Mr. Langdon: The fact is, though, that tariff levels have remained the same while this dispute has been carried forward. Right?

Mr. Ridout: Yes.

Mr. Langdon: So the hopes some people had that it would be possible to penetrate the U.S. market better because of reduced tariff levels really haven't been borne out, because of this problem of it not being possible to work out standards for... Is it over three years?

Mr. Ridout: The plywood example is a bad example. There's no doubt about it. We do have good examples, however.

Mr. Langdon: Maybe you should give me a good example in the context of the U.S. free trade agreement, just to offset my growing prejudice here.

Mr. Ridout: We have published three joint Canada-U.S. standards. Those are precursors to about 50 additional standards where the actual text in both the Canadian document and the U.S. document is exactly the same. There are mechanisms in place to keep it the same. We cannot isolate Canadian industry and U.S. industry in many areas. They are multinational and have been for many years.

The first document we published was on air-conditioning and heating equipment. When we started to work on that, the top seven manufacturers in North America dominated the world market in air-conditioning. When we started to work on that, the top seven manufacturers in North America dominated the world market in air conditioning. Today No. 1 is still a U.S. company, Carrier. The next North American company is indeed No. 7. It was recognized there was a great commitment on behalf of the Canadian industry and the U.S. industry to try to resolve that.

[*Translation*]

M. Ridout: Je ne suis pas expert en la matière, mais on m'a dit que les exportateurs canadiens de contreplaqué ont réussi à pénétrer dans certains créneaux aux États-Unis. Quand on laisse côte à côte pendant toute une fin de semaine, à la pluie, une pile de contreplaqué qui satisfait aux normes canadiennes et un autre qui satisfait aux normes américaines, il n'est même pas nécessaire de s'en approcher pour faire la distinction entre les deux. Les Américains prétendent que c'est en raison de la grosseur des noeuds, mais la véritable raison, c'est que nos fabricants utilisent de la colle à l'épreuve de l'eau.

Quiconque a déjà travaillé dans le domaine de la construction sait fort bien que lorsqu'on installe un faux plancher, on prie pour qu'il ne pleuve pas avant que le toit ne soit installé, mais que s'il pleut, les couches de contreplaqué se séparent. Il faut alors tout recommencer, et cela coûte des milliers de dollars. Le contreplaqué canadien peut donc être fort utile dans une telle situation. Son prix plus élevé n'a donc qu'une importance bien minime par rapport à l'avantage d'être résistant à la pluie.

M. Langdon: Il n'en demeure pas moins, toutefois, que les tarifs n'ont pas bougé pendant que cette dispute avait lieu, n'est-ce pas?

M. Ridout: Oui.

M. Langdon: Donc, les espoirs que certaines personnes nourrissaient à l'égard de la possibilité de pouvoir mieux pénétrer le marché américain, grâce à la réduction des tarifs, ne s'est pas vraiment matérialisé, et ce, en raison de l'impossibilité d'établir des normes... Cette situation ne remonte-t-elle pas à plus de trois ans?

M. Ridout: Le contreplaqué n'est pas un bon exemple. Cela ne fait aucun doute. Mais, nous avons toutefois de bons exemples.

M. Langdon: Oui, vous pourriez peut-être m'en donner un bon, dans le contexte de l'Accord de libre-échange, ne serait-ce que pour me rassurer un peu.

M. Ridout: Nous avons publié trois normes conjointes avec les États-Unis. Ces normes sont les premières d'une série d'environ 50 autres normes dont les textes seront absolument identiques dans les versions canadienne et américaine. Il y a des dispositifs en place pour le garantir. Il y a bien des domaines où nous ne pouvons pas isoler l'industrie canadienne et l'industrie américaine. Ces questions touchent plusieurs pays depuis déjà de nombreuses années.

Le premier document que nous avons publié porte sur les appareils de climatisation et de chauffage. Lorsque nous avons commencé à travailler sur cette norme, les sept plus importants fabricants en Amérique du Nord dominaient le marché mondial dans le domaine de la climatisation. Aujourd'hui, la première place est toujours occupée par une compagnie américaine. Il s'agit de la société Carrier. L'autre société nord-américaine occupe aujourd'hui le 7e rang. L'industrie canadienne et l'industrie américaine ont reconnu les efforts importants déployés pour tenter de résoudre ce problème.

[*Texte*]

• 1115

At least now in that industry there is one standard, and at least that industry has access to close to 300 million people. It has been a leader, an example of what can happen, and we are following as rapidly as possible in that area. But again to get back, focused on what we hear about today, the fact is that regulations and the standards specified in those can be used very positively in a competitive picture. Other countries have recognized it. The U.S. has just committed itself to spending $100 million over the next three years in this area.

Mr. Langdon: To identify the plywood area again and make sure I fully understand, in this situation the failure to resolve that conflict over standards has in fact kept U.S. plywood out of Canada?

Mr. Ridout: No. That is another misconception. A number of U.S.—

Mr. Langdon: It hasn't been an invisible trade barrier as it sometimes is?

Mr. Ridout: No. As I have tried to explain this to the U.S. Embassy across the street on several occasions, the fact is a number of U.S. plywood manufacturers indeed comply with the Canadian standard. There is no barrier against anyone who can apply to comply with that standard. CSA doesn't certify the plywood. Compliance with the standard is one of declaration.

Mr. Dorin (Edmonton Northwest): Maybe you can alleviate my concern here. I will express it and you can address it. I don't think anybody objects to quality. Certainly that is one of the things that standards are seeking to achieve. But when you start talking about standards to the degree that you are, it seems to me that whether it is directly imposed by government or imposed by someone like yourself, who, one could almost argue, is a quasi-governmental agency, whether or not you could be an independent or even an industry, to some degree you're in a position of preventing market entry or putting up barriers against firms or organizations that may, for one reason or another, not be exactly in keeping with the standards you have laid down.

It seems to me there are two or three dangers. One of them is that you instil an environment that I might describe as minimum behaviour, or the lowest common denominator. Second, there is a possible reduction or stifling of innovation and free choice. If one wanted to look to a regime where they had lots of standards and lots of standardization, and you didn't have very much innovation in free choice, it was the former Soviet Union. They certainly had standards, and it didn't work out very well for them. I would like you to tell me why the direction that the world appears to be moving toward at this time in terms of standards is a positive one rather than a negative one.

[*Traduction*]

En tout cas, aujourd'hui, il y a une norme qui s'applique dans cette industrie, qui a un marché de près de 300 millions de personnes. Voila un bon exemple de ce qui peut se produire, car cette industrie montre vraiment la voie à suivre, et nous avons l'intention d'emboîter le pas aussi rapidement que possible. Mais, pour en revenir à ce dont nous parlons ici aujourd'hui, les règlements et les normes qu'ils renferment peuvent avoir un effet très positif sur le plan de la concurrence. D'autres pays l'ont d'ailleurs reconnu. Les États-Unis viennent tout juste de s'engager à y consacrer 100 millions de dollars au cours des trois prochaines années.

M. Langdon: Je reviens sur la question du contreplaqué, car je veux m'assurer d'avoir bien compris. Le fait que les normes n'aient pas été harmonisées a-t-il contribué à empêcher le contreplaqué des États-Unis d'entrer au Canada?

M. Ridout: Non. C'est une autre erreur que l'on commet. De nombreuses entreprises américaines. . .

M. Langdon: Cela n'a pas constitué un obstacle invisible au commerce, comme c'est parfois le cas?

M. Ridout: Non. Comme j'ai tenté à plusieurs reprises de l'expliquer au représentant de l'ambassade des États-Unis, de l'autre côté de la rue, il y a, en réalité, un assez grand nombre de fabricants américains de contreplaqué qui satisfont à la norme canadienne. Celui qui peut déclarer que son produit satisfait à la norme canadienne peut les vendre au Canada. Rien ne s'y oppose. L'ACNOR ne vérifie pas le contreplaqué, et n'appose pas son sceau sur le contreplaqué. La conformité à la norme est une question de déclaration.

M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest): Vous pouvez peut-être calmer un peu mon inquiétude. Je vais vous dire de quoi il s'agit, et vous pourrez ensuite me dire ce que vous en pensez. Je ne pense pas que qui que ce soit s'oppose à la qualité. Il ne fait aucun doute que c'est en partie ce que l'on recherche au moyen des normes. Mais, quand on commence à vouloir imposer des normes, comme vous le faites, il me semble que ces normes, qu'elles soient imposées directement par un gouvernement ou par un organisme comme le vôtre, que l'on pourrait qualifier d'organisme quasi gouvernemental, que vous puissiez être une institution indépendante ou même une industrie, vous pouvez dans une certaine mesure bloquer l'accès au marché ou ériger des barrières devant des sociétés ou des organismes qui pourraient, pour une raison ou pour une autre, ne pas tout à fait satisfaire aux normes que vous avez imposées.

Cela présente un certain danger, selon moi. Premièrement, vous risquez de créer une atmosphère où le plus petit dénominateur commun deviendra la règle. Deuxièmement, une telle formule risque de mettre un frein à l'innovation et de limiter le libre choix. Si l'on veut examiner un régime où il y avait de nombreuses normes, et où l'on faisait très peu de place à l'innovation et au libre choix, il n'y a qu'à prendre le cas de l'ancienne Union soviétique. Le moins que l'on puisse dire, c'est qu'il avait bien des normes en Union soviétique, et cela n'a pas tellement donné de bons résultats. Pouvez-vous m'expliquer la tendance qui semble exister à l'heure actuelle dans le monde, à l'égard d'une plus grande utilisation des normes?

[*Text*]

Mr. Ridout: The one point that comes to mind is dealing with technology and the restraint of technology. Indeed, literally the introduction of major technology changes can only be facilitated in many cases through the existence of standards.

The current example, which is an excellent one, has to do with high-definition television. Unless the industry had decided upon the protocols that were going on to be used in that area even before the detailed engineering design had taken place, you could never have high-definition TV. The same thing goes with compact discs, as an example.

Let's deal with another more practical—

• 1120

Mr. Dorin: Let me stop you there, because we had a similar example—maybe it wasn't as extensive as high-definition television, which I am familiar with to some degree as well.

You had the situation of VCRs, where you had essentially two different protocols develop. One eventually came to dominate the market and became the standard. In that particular case they developed independently, so you didn't have an industry agreement.

It may be true that, in one way or another, there may be less risk, where the industry agrees. But I'm not necessarily so sure that you would never have it developed. What you may have is a marketplace war where somebody eventually wins out.

Mr. Ridout: I think the example with the videotape is a good one, because it did show that system did not work initially. There was not unanimity, and it was only after a period of time, and there those of us who—

Mr. Dorin: I have one of those old ones that are no good—

Mr. Ridout: You have a Beta player.

Mr. Dorin: —but that is my problem.

Mr. Ridout: Exactly. You were victim of the fact that there were not standards in place. It was a cost to you.

Let me give you an example, particularly in the safety area. We all have in our homes now ground-fault circuit interrupters. Those are the things that are in the bathroom or on the outside receptacles.

That technology came to the forefront. It could not be used—there was nothing to preclude it, it was not unsafe. Its advantages were very rapidly recognized. The Canadian electrical code was probably changed in less than six months, standards were developed, and a market was literally created for that product because of its very significant safety advantages.

So standards facilitated the entry of those products into the marketplace. It literally created a new industry as a result of that. That is a change that can happen because of the facilitation of capabilities, of standards.

[*Translation*]

M. Ridout: Le premier point qui me vient à l'esprit, c'est celui de la technologie et de ses limites. Dans bien des cas, il faut qu'il existe des normes pour que des progrès technologiques importants puissent avoir lieu.

Le développement de la télévision à haute définition en fournit un excellent exemple. Si l'industrie n'avait pas décidé au préalable des normes qui seraient utilisées, avant même que l'on entreprenne de dessiner les détails techniques de la télévision à haute définition, cette nouveauté ne serait jamais devenue une réalité. Cela vaut aussi pour les disques compacts, par exemple.

Discutons un peu d'un aspect plus pratique. . .

M. Dorin: Permettez-moi de vous arrêter un peu, car nous avons eu un exemple analogue—qui n'est peut-être pas aussi probant que le télévision à haute définition—que je connais assez bien, personnellement.

Il y a eu les magnétoscopes, pour lesquels il y avait, en quelque sorte, deux protocoles différents qui s'appliquaient. L'un d'eux a finalement dominé le marché, et il est devenu la norme. Dans ce cas bien particulier, les deux protocoles s'étaient développés séparément, et il n'y avait donc pas unanimité dans l'industrie.

Il est peut-être vrai que le risque est moins haut lorsqu'il y a unanimité dans l'industrie, d'une façon ou d'une autre. Mais cela ne signifie pas pour autant qu'une norme unique ne finirait pas par ressortir. Elle pourrait venir à la suite d'une guerre commerciale, d'où quelqu'un sortirait vainqueur.

M. Ridout: L'exemple des magnétoscopes est un bon exemple, car il démontre que le système n'a pas fonctionné au départ. Il n'y avait pas unanimité, et ce n'est qu'après un certain temps, après que certains d'entre nous aient acheté. . .

M. Dorin: Oui, je possède justement l'un de ces anciens magnétoscopes. . .

M. Ridout: Vous avez un magnétoscope Beta, n'est-ce pas?

M. Dorin: . . .mais, c'est mon problème.

M. Ridout: Exactement. Vous avez été victime du fait qu'il n'y avait pas de normes. Cela a joué contre vous.

Permettez-moi de vous donner un exemple, en ce qui a trait à la sécurité. Aujourd'hui, nos maisons sont toutes équipées de coupe-circuit en cas de défaut de mise à la terre. Ce sont ces interrupteurs que l'on retrouve dans les salles de bains ou sur les prises à l'extérieur de la maison.

Cette technologie était avant-gardiste. On ne pouvait toutefois pas l'utiliser—bien que rien ne l'empêchait car elle était sécuritaire. Mais on a très rapidement reconnu les avantages qu'elle présentait. On a par la suite modifié le Code canadien de l'électricité en moins de six mois, on a établi les normes, et il s'est littéralement créé un nouveau marché pour ce produit, en raison des avantages très importants qu'il apportait sur le plan de la sécurité.

Il s'agit là d'une situation où les normes ont facilité l'introduction de nouveaux produits sur le marché. Elles ont vraiment créé une nouvelle industrie. Les normes peuvent donc avoir ce genre d'incidence sur le marché.

[*Texte*]

There is no doubt about it, the main objective of a standard is to set a level playing field, to set the minimum level of behaviour in an industry. In many case, industries significantly exceed those minimum levels. As a matter of fact, the standard for many industries is not really one that is of significant cost to them.

I had it best explained to me a number of years ago by a representative from Honeywell. Honeywell had made significant contributions to the development of a new standard. I asked him why Honeywell was spending so much money on this. He said, quite frankly, Honeywell intended to be the dominant player in that marketplace, but it was their corporate policy only if the standard set a minimum level of safety-related performance for products in that industry.

They intended to be the most competitive player in the marketplace, but they wanted to make sure that the standard would set a minimum acceptable level.

What the consensus process does is determine what is the minimum. Competition will decide what goes beyond that.

Mr. Dorin: You have outlined to us this morning what might be called the positive application of standards and all that has to offer. I think that's of significant interest and something we need to be pursuing further.

We've also been concerned with what might be called the negative implications of regulation. One of the concerns that have been expressed is that regulations get established that are not. . .they become superseded by time.

We've been questioning people with regard to the advisability of what I will term a regulatory commission. People who were perhaps some of the smaller participants would be able to lodge a complaint with that commission.

Right now, if you decide, for one reason or another, that a regulation is inappropriate... Maybe you've developed a technology that produces a product that is in fact superior, but just because it doesn't meet the particular criteria... We have had examples where there is a superior product, but because of the way the regulation is, the government purchasing department, or someone else, puts out a spec that is in fact specifying an inferior product and the superior product can't meet it. In many cases, however, for the smaller firm to try to have that regulation changed—and you talked about the American regulation, the American experience. . .is so significant that it is not worth their while to pursue it and to pursue even the market.

• 1125

You are commenting on the advisability of some form of regulatory commission whose job it would be not necessarily to make the determination. But if the person registered his concern, and it wouldn't have to have a lot of bureaucracy associated with it, and this particular group or commission found there was a prima facie case, that on face value it appeared there was a substantive complaint—in other words, they would dismiss the trivial but sort out those where there

[*Traduction*]

Il est évident que le principal objectif d'une norme est de faire en sorte que les règles du jeu soient les mêmes pour tous et d'établir des exigences minimales pour une industrie. Il arrive bien souvent que des entreprises dépassent de beaucoup ces exigences minimales. D'ailleurs, les normes ne représentent pas vraiment un coût important pour de nombreuses industries.

Il y a quelques années, un représentant de la société Honeywell m'a expliqué la chose. Honeywell avait contribué de façon importante à l'élaboration d'une nouvelle norme. Je lui ai demandé pourquoi Honeywell avait accepté de dépenser autant pour cette norme. Il m'a répondu, très franchement, qu'Honeywell avait l'intention de dominer son créneau du marché, mais que cela ne ferait partie des politiques de la société que si la norme établissait des exigences minimales quant à l'aspect sécuritaire des produits fabriqués par cette industrie.

Honeywell avait donc l'intention de dominer ce secteur du marché, mais elle voulait en même temps s'assurer que la norme établirait des exigences minimales à respecter.

La recherche d'un consensus permet effectivement de déterminer ces exigences minimales. La concurrence se chargera ensuite de les améliorer encore davantage.

M. Dorin: Vous nous avez décrit, ce matin, l'influence positive que peuvent avoir les normes, et tous les avantages qu'elles peuvent comporter. Cela me paraît particulièrement intéressant, et je pense qu'il vaut la peine d'approfondir l'idée encore davantage.

Nous nous sommes aussi intéressés aux aspects négatifs de la réglementation. On nous a dit, entre autres, que les règlements deviennent désuets, avec le temps.

Nous avons sondé quelques personnes au sujet de l'opportunité de créer une espèce de commission de la réglementation. Cette commission pourrait, par exemple, recevoir des plaintes de la part d'entreprises de taille plus réduite.

À l'heure actuelle, si l'on décide, pour une raison ou pour une autre, qu'un règlement ne convient plus... Quelqu'un a peut-être découvert une technique de fabrication d'un produit supérieur, mais du fait qu'il ne satisfait pas aux critères particuliers... Il est déjà arrivé, par exemple, que l'on ait un produit supérieur, mais qu'en raison de la réglementation, le ministère des Approvisionnements du gouvernement ou autre énonce des caractéristiques correspondant à un produit inférieur que le produit supérieur ne peut pas satisfaire. Dans bien des cas, toutefois, chercher à faire modifier le règlement est tellement onéreux pour une petite société—et vous avez fait allusion au processus américain de règlementation—qu'il ne vaut pas la peine de le demander, ou même de vouloir pénétrer le marché.

Vous mettez en doute l'idée de créer une commission de la règlementation qui n'aurait pas forcément à rendre une décision. Mais si cette commission pouvait recevoir la plainte, sans que le processus soit forcément très lourd, et qu'elle pouvait déterminer qu'à priori, la plainte semble justifiée—autrement dit, cette commission pourrait faire le tri entre les plaintes vraiment fondées et celles qui ne le sont pas—cela permettrait alors à l'autorité de règlementation, au

[*Text*]

appears to be something legitimate—then the regulatory authority, the government, I suppose, in most cases, might ask that the regulation be rejustified. And presumably if we're going to have more and more industry regulation, it might be extended that way. That does two things.

First, it gives some way for people to get into the system without having to have access to huge resources in terms of professional assistance. It gets away from the so-called sunset-clause theory, where every regulation has to be reviewed after five years or whatever it is. We have learned that in itself is an expensive process, and there may or may not be any good reason to review it. This provides some form of a trigger, that if a regulation becomes a problem, somebody can actually trigger the review, as opposed to having it written into some kind of automatic process.

I guess I can stop there. I think I've elicited the concept enough. I could go further, but I think you get the general idea.

The third aspect of this would probably be that it would supervise some form of, I'll call it, centralized regulatory registry. The way I've described this in the past to witnesses is if you are familiar with the use of a library, or perhaps familiar with how lawyers access statute law—these things are codified, they're computerized, they're listed, they're cross-referenced—you can by and large track your way in a library through virtually any subject in a variety of ways and find things just because of the way they're catalogued, organized, and computerized. There is no such thing so far with regulation. It seems to me that for business, both small and large, having such a system would be a public good. It is not worthwhile for any single business, just as a highway isn't. But if you were to put this in place, it would probably benefit the economy.

Maybe you would respond to that.

Mr. Ridout: It goes back to some earlier discussions we were having when I talked about overarching types of regulation. We have many, many years of experience with this. If standards of regulations become too prescriptive you can preclude innovative products from getting into the marketplace. We have done a considerable amount of work to try to take prescriptive requirements out of standards.

When you start talking about regulations, and let's talk about the environment, although it is perhaps a bad example, as we can get into a lot of debate, if the overarching regulation in the environment was, let's say, that industry shall follow best available technology, that is a simplification of what would go into the regulation. The standards could then work, based on that principle. Rather than saying "thou shalt use a specific process", which gets down to prescriptive, or that "thou shalt not exceed a certain level of contaminant", you get to the other approach where you say, Mister Papermill, your effluents exceed the norms established by the other members of your industry. Obviously,

[*Translation*]

gouvernement, je suppose, la plupart du temps, de demander de justifier à nouveau le règlement en question. Une telle commission pourrait être utile, s'il doit y avoir de plus en plus de règlements qui s'appliquent à l'industrie. Cette formule comporte deux avantages bien précis.

Premièrement, elle offre aux gens un moyen d'accéder au système, sans être obligés d'avoir recours à d'énormes ressources en matière de services professionnels. Elle nous permet aussi de nous débarrasser du principe des dispositions de temporarisation, qui veulent que certains règlements fassent l'objet d'un examen après cinq ans, ou après une période déterminée. Nous avons constaté que ce processus coûte cher, et qu'il n'est pas toujours nécessaire d'examiner un règlement. Une telle commission est un élément déclencheur en quelque sorte, qui permet de procéder à un examen au besoin, lorsqu'un règlement semble poser des difficultés particulières, plutôt que d'avoir un processus automatique inscrit dans un règlement ou une loi.

Je pense que je peux m'arrêter là. J'ai l'impression d'avoir suffisamment défendu l'idée. Je pourrais continuer, mais je pense que vous savez maintenant ce que je veux dire.

Cette commission pourrait aussi s'occuper d'une espèce de registre central de la règlementation. C'est le troisième élément vraiment intéressant que présente cette formule. Comme je le disais à quelques témoins que nous avons reçus, si vous savez comment fonctionne la bibliothèque, ou de quelle façon les avocats ont accès aux lois—tous ces ouvrages sont codifiés, informatisés, ils sont inscrits dans des listes, et on peut y avoir accès par toutes sortes de renvois—dans une bibliothèque, vous pouvez en général repérer n'importe quel ouvrage par un grand nombre de thèmes clés, et ce, uniquement parce qu'ils sont catalogués, organisés et informatisés. Les règlements ne sont pas organisés de cette façon jusqu'à maintenant. Il me semble que pour les entreprises, quelle que soit leur taille, un tel système serait une véritable bénédiction. Il ne vaudrait pas la peine, pour une seule entreprise, de mettre ce système sur pied, mais si vous le faisiez, cela profiterait probablement à l'économie.

Que pensez-vous de tout cela?

M. Ridout: Cela nous ramène à ce que je disais un peu plus tôt, lorsque je parlais de règlements excessifs. Nous avons de nombreuses années d'expérience sur cette question. Lorsque des normes deviennent trop prescriptives, elles peuvent empêcher des produits novateurs de faire leur entrée sur le marché. Nous avons déployé beaucoup d'efforts pour tenter d'éliminer des normes les exigences excessives.

Quand on commence à parler de règlements, et prenons le cas de l'environnement, même si c'est peut-être un mauvais exemple car il peut nous entraîner dans bien des discussions, mais si le règlement qu'on sur l'environnement imposait à l'industrie d'appliquer la meilleure technologie disponible, il s'agirait d'une simplification du règlement, en réalité. Les normes pourraient alors être ajustées à ce principe. Plutôt que de dire «il faut utiliser tel procédé», ce qui équivaut en quelque sorte à une prescription, ou «il ne faut pas dépasser une certaine quantité de contaminants», on inverserait la chose dans l'autre sens, en disant à une papetière, par exemple, que ses effluents dépassent les

[*Texte*]

you are not using best available technology. The overarching government regulation can deal with that exception.

• 1130

If the standards in turn are drafted in such a manner as themselves to be non-prescriptive and allow the industry to use whatever innovative means they can to achieve the best available technology, society achieves its goals of responding positively to environmental concerns and industry is not encumbered by the regulation.

That's what we see. As you said earlier, in a sense we are a regulator, through our standards. We're changing our systems to respond to that. Traditionally, manufacturers sent their products to one of our laboratories for testing and we sat in our little ivory tower and said yea or nay on that product. The process that is going ahead in leaps and bounds now is that we go to the factory and we assess the skill sets of the people designing the products. You can't test a product safer. It's no safer after it's tested. The people who design the product have to take safety into consideration. They have to internalize the responsibilities for that product as it's being used. We have established a process whereby we audit a manufacturer's capabilities to do that itself, and our experience is extremely positive. We get very good results from that, because we monitor what happens in the field.

So what we're trying to say is that principle, if expanded across the country, is one that is going to achieve the objective of reducing the regulatory burden on industry, particularly small industry, and at the same time allow us to be competitive, because innovation can take place.

The Acting Chairman (Mrs. Marleau): I'd like to thank you very much for appearing before us.

The meeting is adjourned.

AFTERNOON SITTING

• 1534

The Chairman: Let's bring this meeting to order.

I presume you are Mr. David Brown from the C.D. Howe Institute. Welcome to the finance subcommittee dealing with regulation and competitiveness, and we look forward to hearing your comments. Experience would suggest that there will be lots of questions. Please proceed to give us some comments, and then we'll revert to questions.

• 1535

Mr. David Brown (Senior Policy Analyst, C.D. Howe Institute): Thank you very much. It's a pleasure to be here. I haven't been a long-time student of the economics of regulation, but as you know, over the past year the C.D.

[*Traduction*]

normes établies par les autres sociétés de son industrie, et que par conséquent, elle n'applique pas la meilleure technologie disponible. Une règlementation non contraignante de la part du gouvernement peut régler cette exception.

Si les normes à leur tour sont rédigées de manière à ne rien prescrire et à permettre plutôt à l'industrie d'utiliser la meilleure technologie disponible, la société atteint son objectif en ce qui a trait à l'environnement, et l'industrie n'est pas embarrassée par la réglementation.

C'est ainsi que nous voyons les choses. Comme vous l'avez dit plus tôt, nous sommes un organisme de réglementation de par nos normes. Nous modifions d'ailleurs nos systèmes en conséquence. Auparavant, les fabricants envoyaient leurs produits à l'un de nos laboratoires pour qu'ils fassent l'objet d'essais, et de notre tour d'ivoire, nous donnions notre bénédiction au produit. Aujourd'hui, nous nous rendons à l'usine même, et nous évaluons la compétence des gens affectés à la conception des produits. On ne peut pas rendre un produit plus sécuritaire en lui faisant subir des essais. Les gens qui conçoivent le produits doivent tenir compte de l'aspect de la sécurité. Ils doivent intégrer les responsabilités à l'égard de l'utilisation de leur produit. Nous avons établi un processus par lequel nous évaluons la capacité d'un fabricant à le faire lui-même, et l'expérience est extrêmement positive. Les résultats de cette nouvelle formule que nous appliquons sont excellents, parce que nous suivons de près l'évolution des choses sur le terrain.

Ce que nous cherchons à démontrer, c'est que ce principe, si on l'applique dans tout le pays, permettra d'atteindre l'objectif qui consiste à alléger le fardeau de la réglementation pour l'industrie, notamment pour les petites entreprises, et il nous permettra par la même occasion d'être concurrentiels, car nous ferons de la place à l'innovation.

La présidente suppléante (Mme Marleau): Je vous remercie infiniment d'être venus témoigner aujourd'hui.

La séance est levée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: La séance est ouverte.

Je suppose que vous êtes M. David Brown de l'Institut C.D. Howe. Bienvenue au sous-comité des finances examinant la question de la réglementation et de la compétitivité. Nous avons hâte d'entendre votre exposé. Nous avons habituellement beaucoup de questions à poser. Après vos observations, donc, vous pouvez vous attendre à ce que nous vous mettions à contribution.

M. David Brown (analyste principal en matière de politique, Institut C.D. Howe): Merci beaucoup. Je suis heureux d'être des vôtres. Je n'étudie pas l'aspect économique de la réglementation depuis très longtemps,

[*Text*]

Howe Institute was closely involved in the study of the Canadian economic union in the context of constitutional renewal. I think quite a bit of that work has a bearing on the issue of regulation and competitiveness.

I understand one of the goals of the committee is to examine the existing stock of regulation and attempt to decide how to reduce it. It kind of creates the image of explorers with machetes...

The Chairman: Let me dispel that rumour to start with. We are not going to examine the existing stock of regulation.

Mr. Brown: No?

The Chairman: It was not our intention to do that. We may inadvertently stumble on some that we think are atrocious, but it's not our intention to rewrite them all.

Mr. Brown: Well, that's good. It would be a daunting task, I'm sure. I guess that's why it gave me the image of explorers with machetes going into the rain forest.

The main point I would like to make in my talk is that in dealing with regulation and competitiveness, in my view and I think that of my colleagues at the institute, the best way of approaching it is probably through providing for greater economic integration, greater economic union in Canada. I'll try to discuss some of the new practices that have emerged in the European Community over the past ten years or so and show how some of them might be applicable to the Canadian situation. Before that, I'll give a quick rundown of some of the basic economic analysis themes about regulation and that will lead into the types of approaches that we've seen in the EC.

Why should a given set of economic activities be regulated? Well, the overriding answer provided by economists is that markets fail occasionally. What do we mean by market failure? Well, we mean the value of the industry in question is not as high as it could be. I use the term industry broadly here. It may be the output of a particular industry is itself not high enough due to monopoly power and high pricing, or the value of input markets feeding into the industry might not be maximized. The labour market may be plagued by certain problems; the same for the capital flow into the industry. Or, thirdly, the industry could create effects outside of its own perimeters in nearby environments. I'm talking about the industry broadly, its total of value added not being as high as it could be in a broad sense there.

When we lose that kind of maximum contribution to value-added, I think it's clear we're losing income, wealth, and well-being, and probably competitiveness as well. When we talk about market failure a little bit more specifically we'll see there's probably a little bit of market failure in every economic activity, but only rarely is it serious enough to warrant regulation.

There are three main types of market failure most commonly cited in terms of needing regulation—market power, externalities, and asymmetric information. Market power tends to rise due to economies of scale in some aspect

[*Translation*]

mais, comme vous le savez, l'Institut C.D. Howe, au cours de la dernière année, s'est penché de très près sur la question de l'union économique canadienne dans le contexte du renouvellement de la Constitution. Je pense que ce sujet rejoint à plusieurs égards celui de la réglementation et de la compétitivité.

Je crois comprendre que l'un des objectifs du comité consiste à examiner la réglementation actuelle pour essayer de la réduire. J'imagine des explorateurs armés de machettes...

Le président: Permettez-moi de nier cette rumeur dès le départ. Nous n'allons pas revoir toute la réglementation actuelle.

M. Brown: Non?

Le président: Nous n'avons jamais eu l'intention de le faire. Il se peut que nous découvrions par hasard des règlements particulièrement affreux, mais nous n'avons certainement pas la prétention de les récrire tous.

M. Brown: Très bien. Il se serait certainement agi d'une tâche gigantesque. C'est la raison pour laquelle je vous voyais en explorateurs armés de machettes traversant la forêt tropicale.

L'idée principale de mon exposé est que la meilleure solution aux problèmes de la réglementation et de la compétitivité, à mon avis et de l'avis de mes collègues de l'Institut, consiste à favoriser une plus grande intégration économique, une union économique plus resserrée au Canada. Je vais essayer de décrire les nouvelles pratiques qui se dégagent dans la Communauté européenne depuis environ 10 ans et indiquer de quelle façon elles pourraient être appliquées au Canada. Auparavant, je voudrais revoir rapidement avec vous certaines des analyses économiques fondamentales de la réglementation. Elles permettront de vérifier le bien-fondé des approches de la CE.

Pourquoi certaines activités économiques doivent-elles être réglementées? Les économistes répondent majoritairement que c'est parce que les marchés connaissent occasionnellement des défaillances. En quoi consistent ces défaillances? Eh bien, la valeur de l'industrie en cause n'est peut-être pas aussi élevée qu'elle devrait l'être. J'utilise le terme industrie dans son acception la plus large ici. La production de l'industrie n'est peut-être pas aussi importante qu'elle pourrait l'être parce que l'industrie détient un monopole ou maintient des politiques de prix élevés, ou la valeur des marchés d'intrants n'est peut-être pas maximisée. Le marché du travail peut être aux prises avec certaines difficultés; ou le problème peut se situer au niveau du flux de capitaux. Ou encore, l'industrie peut avoir un impact en dehors de sa zone propre sur les environnements avoisinants. Je parle de l'industrie dans son sens le plus large. Sa valeur ajoutée totale peut ne pas être aussi élevée qu'elle devrait l'être.

Lorsque la contribution de notre valeur ajoutée n'est pas maximisée, nos revenus, notre richesse, notre bien-être, et probablement notre compétitivité s'en ressentent. Des défaillances, il y en a probablement dans toutes les activités économiques, mais ce n'est que lorsqu'elles sont suffisamment graves qu'elles peuvent justifier une réglementation.

Les défaillances des marchés pouvant justifier une réglementation sont essentiellement de trois ordres—les pouvoirs du marché, les facteurs externes et l'information asymétrique. Les pouvoirs du marché augmentent

[*Texte*]

of running an industry. As you know, that tends to afford chances for a single firm market or oligopoly market structure higher than competitive prices and lower than competitive output and may also lead to internal inefficiency in the firms being considered. This is also known as natural monopoly. The increasing returns to scale or economies of scale situation can also lead to natural monopoly.

• 1540

We that frequently in utility industries like electricity, gas, railroads, telecommunications and water. There's even an element of natural monopoly in the operation of a national monetary system. These kinds of examples, where economies of scale are present, tend to have at least a superifically common element where you have some kind of an industry structure with a central grid, clearing house or common network that peripheral agents access and use to produce whatever they produce. It's in that central grid where the natural monopoly usually really resides.

The peripheral producers, say co-generators with electricity or individual chartered banks with the monetary system, can operate competitively with rivals in a competitive market. However, they have to have access to this common grid and that tends to be where the monopoly resides.

These utilities have generally been organized as publicly run corporations, as you know, but there has been quite a trend world-wide toward privatization in many of these industries. Frequently, what we see is a functional separation. This is where the peripheral players are privatized but the common grid, network or clearing house is left publicly owned. Our banking system is an example of that now. The privatization of electricity in England is an example.

People are calling more and more for a similar policy with regard to our provincial electric utilities. We could privatize the generation aspects of Ontario Hydro, let's say, but leave the grid under public ownership.

I think Canada's a little bit behind in that kind of privatization and re-regulation activity. It may be in part responsible for the fact that we're beginning to lose competitiveness in hydroelectricity costs.

Externalities, another important market failure, can frequently require regulation. We're talking about harmful or beneficial effects between various economic players that aren't registered through the market. I hope this isn't sounding too dry or technical. If you have any questions, please just go ahead.

The Chairman: We would normally let you make your overall presentation and then we'd revert to questions, because if we start on questions you won't get to finish. We would prefer you to finish. If you can summarize the whole

[*Traduction*]

normalement avec les économies d'échelle dans une industrie. Il en résulte habituellement, comme vous le savez, un marché appartenant à une seule société ou une structure de marché oligopolistique, à un niveau plus élevé de la concurrence pour ce qui est des prix et moins élevé pour ce qui est de la production; des défaillances peuvent également survenir dans le fonctionnement des entreprises en cause. C'est ce qu'il est convenu d'appeler un monopole naturel. Les revenus sans cesse à la hausse, à l'échelle du marché, ou les économies d'échelle peuvent créer un monopole naturel.

C'est ce qui se passe souvent dans le cas des services d'utilité publique comme l'électricité, le gaz, les chemins de fer, les télécommunications et l'eau. Il y a même un élément de monopole naturel dans le fonctionnement du système monétaire national. Ces exemples, où il y a des économies d'échelle, ont quelque chose en commun au moins à première vue, en ce sens qu'ils relèvent d'une structure industrielle comportant une grille centrale, un bureau central ou un réseau commun auquel des agents secondaires ont accès pour produire. C'est au niveau de la grille centrale que se trouve habituellement le monopole naturel.

Les producteurs secondaires, les coproducteurs pour ce qui est de l'électricité ou les banques à charte individuelles à l'intérieur du système monétaire, peuvent fonctionner de façon concurrentielle sur des marchés concurrentiels. Pour y arriver, cependant, ils doivent avoir accès à la grille commune. C'est généralement ce qui donne lieu au monopole.

Comme vous le savez, les services d'utilité publique sont habituellement constitués en sociétés publiques. Cependant, un peu partout dans le monde, la tendance est à la privatisation d'un certain nombre de ces industries. Dans ce cas, il y a souvent une séparation des fonctions. Les industries secondaires sont privatisées, mais la grille, le réseau ou le bureau central restent d'appartenance publique. Notre système bancaire en est un exemple actuellement. La privatisation de l'électricité en Angleterre en est un autre.

Les gens réclament de plus en plus l'harmonisation des politiques en ce qui concerne les entreprises provinciales de production d'électricité. Nous pourrions privatiser l'élément production d'Hydro-Ontario, par exemple, en laissant la grille de propriété publique.

Le Canada accuse un peu de retard pour ce qui est de ce genre de privatisation et de déréglementation. C'est peut-être ce qui explique en partie le fait que nous commencions à perdre notre compétitivité au niveau des coûts de production de l'électricité.

Les facteurs externes, qui peuvent également causer des défaillances, nécessitent souvent une réglementation. Nous parlons ici des effets nuisibles ou bénéfiques qui touchent divers intervenants économiques qui ne passent pas par le marché. J'espère que le sujet ne vous semble pas trop aride ou technique. Si vous avez des questions, vous pouvez les poser.

Le président: Nous passons habituellement aux questions une fois l'exposé terminé; autrement, le témoin n'arrive pas à finir. Nous préférerions que vous terminiez d'abord votre exposé. Si vous pouviez le résumer un peu, vous nous

[*Text*]

presentation that would leave more time for questions, but the time is yours. You have about an hour. You can speak for a whole hour and put us all to sleep or you can speak for a portion less than that and then we'll entice you with some questions.

Mr. Brown: Okay, great. The externality problem I'm sure you've encountered before in presentations. It can be viewed as the problem of missing markets, a lack of definition of property rights to the access or lack of definition of rights to access the environment. This also figures in some network-type settings. In particular, the banking system can be subject to contagion effects. That's why we have capital adequacy and deposit insurance as a means to control those externalities. By externalities there, I'm not referring to pollution, but to bank runs spreading from institution to institution. I'll return to that topic briefly later on.

The third source of market failure, and probably the newest in terms of its analytical development, is asymmetric information. That's seen quite a development over the last 20 years. This is a situation where one side of the market doesn't know as much as the other side of the market does. That's frequently the case when we're talking about product quality in a variety of dimensions. What it can lead to is the breakdown of the market. For example, if the buyer can't accurately assess the quality of a product, can't tell good quality from bad, he'll probably only be willing to pay for bad quality. In that case, producers of good quality will be forced out of the market.

• 1545

Regulatory solutions to that tend to be guarantees, warranties, certification, professional licensing and that sort of thing. In some cases, you can't even tell the quality of service you've received after the fact. Can you be sure your heart bypass operation has prolonged your life expectancy—that sort of thing. In these kinds of cases, the regulatory emphasis is on the input into the production of the doctor and his proper certification, licensing and that kind of thing.

Asymmetric information is also handled by product standards, codes and that sort of thing. In the EEC they've faced the problem of trying to bring about greater market integration while at the same time reconciling different regulatory practices across jurisdictions.

One of the key interesting ideas that has come out of the European Community is the notion of mutual recognition. What that provides for is this—if a product meets a regulatory standard in one jurisdiction, it meets it in all the jurisdictions. That applies for each jurisdiction, so you can have products meeting different regulatory standards in the same market. That can lead to healthy competition between national regulators. This began in 1978 with a particular European Court of Justice ruling, and has grown up quite a bit in various sectors. It can't be applied everywhere, but it can be applied frequently. It's also accompanied by the notion of subsidiarity, whereby the preferred jurisdiction is the lowest

[*Translation*]

donneriez plus de temps pour les questions. Cependant, vous pouvez employer votre temps comme vous l'entendez. Vous avez à peu près une heure en tout à votre disposition. Vous pouvez prendre toute l'heure pour votre exposé au risque de nous endormir ou nous laisser du temps pour que nous vous interrogions.

M. Brown: Très bien. Je suis sûr que vous avez entendu parler par les témoins précédents du problème des facteurs externes. Il s'agit du problème des marchés manquants, d'une absence de définition des droits de propriété à l'accès ou de l'absence de définition des droits à l'accès à l'environnement. Il se pose également lorsqu'il y a des réseaux constitués. Le système bancaire, en particulier, peut être sujet à la contagion. C'est pourquoi il y a des moyens de contrôle comme les règles sur la suffisance du capital et l'assurance-dépôt. Dans ce cas, je ne parle pas de la pollution, mais des facteurs externes pouvant entraîner des retraits massifs d'institution en institution. J'y reviendrai dans quelques instants.

La troisième cause de défaillances du marché, et probablement la plus récente à être analysée, est l'information asymétrique. Le phénomène s'est manifesté en particulier au cours des 20 dernières années. C'est la situation qui se produit lorsqu'une partie du marché n'est pas aussi bien informée que l'autre. La qualité des produits est souvent un des éléments en cause. Il peut en résulter un mauvais fonctionnement du marché. Par exemple, si un acheteur ne peut pas établir adéquatement la qualité d'un produit, ne peut pas faire la différence entre un produit de bonne qualité et un produit de mauvaise qualité, il risque d'acheter un produit de mauvaise qualité. Dans ce cas, ceux qui fabriquent des produits de bonne qualité ne peuvent pas se maintenir sur le marché.

En guise de solution, on impose des règlements sous forme de garanties, d'accréditations, d'autorisations etc. Il arrive qu'il soit impossible de juger de la qualité d'un service après coup. Personne ne peut être sûr, par exemple, qu'un pontage coronarien va prolonger la vie. Dans ces cas, l'accent est mis, dans la réglementation, sur les intrants, sur l'accréditation ou l'autorisation du médecin, par exemple.

Le problème de l'information asymétrique est également corrigé par l'introduction de normes, de codes etc. La CEE a eu pour défi d'essayer d'intégrer davantage son marché tout en conciliant les réglementations de plusieurs pays.

La reconnaissance mutuelle est une des idées intéressantes issues de la Communauté européenne. Si un produit répond aux normes dans un pays, il répond aux normes dans tous les autres. Des produit répondant à différentes normes peuvent donc se faire concurrence sur un même marché. Les instances de réglementation nationales peuvent entrer dans le jeu. Le mouvement est parti d'un jugement de 1978 de la Cour européenne de justice et a pris de l'ampleur depuis. Il ne vaut pas dans tous les cas, mais il peut être appliqué fréquemment. Il y a également un ordre subsidiaire, c'est-à-dire que le pays qui détermine les normes est le pays qui a la norme la plus basse. Pour faire appliquer

[*Texte*]

one. If something needs to be centralized to the community-wide level, that case bears the burden of proof.

So mutual recognition working together with subsidiarity provides this framework for regulatory competition. A good example of that is in the Common Market's banking regulation, the second banking directive. Prior to its being put into effect, Belgium outlawed variable rate mortgages, but afterwards British banks, which always had the ability to do that, could sell variable rate mortgages into Belgium. The Belgian regulatory authorities could have continued with their ban for their own institutions if they had wanted to, but that would have left their own banking firms at a disadvantage. So they changed their regulations to agree with the British. But that was induced by competition. So this kind of regulatory competition can help bring about the best practices, and perhaps is an approach to the great jungle of regulation, at least in some areas.

Mutual recognition tends to work best in these kinds of asymmetric information problem areas where standards are at work—professional qualifications, certifications, applied mostly in areas where externalities are the key market failure that's at work. Mutual recognition generally is not favoured so much, and some kind of top-down harmonization tends to work best.

That's why in the banking sector capital adequacy requirements, which are an answer to the externality fear of contagious bank runs, were imposed as a harmonization thing. All member states had to meet the same kinds of capital adequacy requirements. Interestingly, they did not harmonize deposit insurance. That probably reflects the fact that, as I'm sure you know, it's a very difficult area that everyone is rethinking after various financial crises big and small. They may very well want to let new answers to the question of how to design deposit insurance arise in the smaller jurisdictions and bubble up. Lots of ideas are being floated around, as you know, risk-rated premiums, co-insurance, that kind of thing.

• 1550

Implications for Canada... As I said at the outset, we like to think that one of the key ways of approaching the question of regulation and competitiveness is through greater economic integration and a more protected economic union. The one federal proposal that was most oriented toward integration of regulation was the section 91A proposal. It was also one of the most unpopular proposals. That may have been because of the way it was designed. It looked as though it favoured more of a top-down harmonization approach than it did mutual recognition, although there was nothing in the way that proposal was written that would have prevented it from using mutual recognition or encouraging it—but it did tend to have that kind of top-down look to it.

[*Traduction*]

une norme de façon générale à l'échelle de la Communauté toute entière, il faut en prouver la nécessité.

Donc, la notion de la reconnaissance mutuelle, accompagnée de la notion d'ordre subsidiaire, permet la concurrence au niveau de la réglementation. Je cite en exemple la réglementation bancaire du Marché commun, la deuxième directive sur les banques. Avant son entrée en vigueur, la Belgique interdisait les hypothèques à taux variables. Les banques britanniques, qui avaient toujours pu en offrir, pouvaient continuer de le faire en vertu de la directive, et ce même en Belgique. Les instances de réglementation belges auraient pu continuer d'interdire la pratique aux institutions belges, mais elles leur auraient nui considérablement. Elles ont donc décidé d'aligner leur réglementation sur celle de la Grande-Bretagne. C'est strictement la concurrence qui a joué dans ce cas. La concurrence sur le plan de la réglementation peut amener des pratiques plus réalistes et constituer peut-être une solution au problème de l'enchevêtrement réglementaire, du moins dans certains secteurs.

La reconnaissance mutuelle tend à être la meilleure solution lorsque le problème est l'information asymétrique. Lorsque les défaillances du marché sont dues à des facteurs externes, des normes sont appliquées—il peut s'agir, entre autres, d'autorisations ou d'accréditations professionnelles. Dans ces cas, la reconnaissance mutuelle donne de moins bons résultats. L'harmonisation du haut vers le bas est préférable.

C'est pourquoi une telle harmonisation est intervenue pour les règles de suffisance de capital dans le secteur bancaire, en réponse aux problèmes potentiels des retraits massifs. Tous les états membres ont été soumis aux mêmes règles sur la suffisance du capital. Il n'en a pas été de même, cependant, pour l'assurance-dépôts. Cela tient probablement au fait que, comme vous le savez sûrement, il s'agit d'une question très difficile qui a incité tout le monde à réfléchir après des crises financières, de diverse ampleur. Il est très possible que l'on veuille laisser aux échelons inférieurs le soin de trouver de nouvelles réponses à la question de la conception de l'assurance-dépôts, de nouvelles réponses que les échelons supérieurs pourraient ensuite adopter. Comme vous le savez, il y a beaucoup d'idées qui circulent, par exemple les primes établies selon le risque et la coassurance.

Quant aux répercussions pour le Canada... Comme je l'ai dit au début, nous aimons croire que le resserrement de l'intégration économique et la protection accrue de notre union économique constituent l'un des principaux moyens d'aborder la question de la réglementation et de la compétitivité. La proposition fédérale relative à l'article 91A est celle qui tendait le plus à l'intégration de la réglementation. Mais c'est également une des propositions les moins populaires. C'est peut-être à cause de la façon dont elle a été présentée. Elle semblait favoriser une harmonisation du haut vers le bas plutôt qu'une reconnaissance mutuelle, même si rien dans la façon dont cette proposition a été écrite n'aurait empêché de permettre ou d'encourager la reconnaissance mutuelle. Mais cette proposition semblait plutôt procéder d'une démarche descendante.

[*Text*]

One of our most recent studies deals with the economic union in our Canada round series called *Free to Move: Strengthening the Canadian Economic Union*. My colleague Daniel Schwanen has shown how you can devise a council of the federation that would not have the problems that were seen to exist in the section 91A proposal, and yet also encourage greater integration, particularly in the regulatory area.

Probably the policy fields in which the mutual recognition idea could be best applied in Canada would be in labour market regulation, consumer product safety standards and packaging standards. In that same volume I referred to Fred Lazar, who pointed out that there are some 160 trades for which provincial apprenticeship programs exist in Canada and lots of provincially licensed professions. As we know, there can be problems in moving from province to province when you have these certificates and licences, so that's a key area. It's an information problem area rather than an externality area. It's a key area that could benefit from the application of mutual recognition. Others, as I've mentioned, are consumer product safety and that sort of thing.

The notion of interjurisdictional competition tends to frequently raise fears of a race to the bottom. Just as a particular product market with quality information problems might degenerate to the lowest quality standard, so might the political market for regulation degenerate as jurisdictions compete with one another. I don't think this is a very likely scenario. It's not in anybody's interest to have a market degenerate down to the lowest quality level. That involves a tremendous amount of lost value-added. As long as consumers can understand the different standards that are present in a market, there's no reason that competition between them will cause the market to degenerate. In fact, it will probably increase consumer choice and add to competitiveness, if anything.

Finally, notwithstanding the Danish vote and apparently increasing doubts about the Maastricht Treaty, the European Community seems to exhibit a greater will toward enhanced economic union than Canada does. In part that's because we're already more integrated than they are, so we have less distance to go. Still, I think some type of strengthened economic union for Canada is probably one of the key ways of approaching the questions of regulation and competitiveness.

• 1555

M. Fontaine (Lévis): D'abord, je voudrais remercier M. Brown de ses remarques sur les différentes lois et sur l'intégration économique et de ses exemples tirés du Marché commun. Il a également parlé des corporations

[*Translation*]

Nous avons examiné la question de l'union économique dans une des études les plus récentes de notre série sur la ronde Canada, intitulée *Free to Move: Strengthening the Canadian Economic Union*. Mon collègue Daniel Schwanen y explique comment concevoir un conseil de la fédération qui n'aurait pas les problèmes que semble vouloir poser la proposition relative à l'article 91A, tout en encourageant une intégration accrue, en particulier dans le domaine de la réglementation.

La réglementation du marché du travail, ainsi que les normes relatives à la sécurité des produits de consommation et aux emballages sont probablement les secteurs dans lesquels il serait le plus facile d'appliquer au Canada le principe de la reconnaisance mutuelle. J'ai parlé, dans le même volume, de Fred Lazar, qui faisait remarquer qu'il existe au Canada environ 160 métiers visés par des programmes provinciaux d'apprentissage, ainsi que de nombreuses professions régies par des licences provinciales. Comme nous le savons tous, il peut être difficile de passer d'une province à l'autre quand on détient un certificat ou une licence de ce genre; c'est donc une question extrêmement importante. Il s'agit d'un problème d'information plutôt qu'un effet externe. C'est un secteur très important qui pourrait profiter de l'application du principe de la reconnaissance mutuelle, tout comme le domaine de la sécurité des produits de consommation, comme je l'ai déjà mentionné.

La notion de concurrence entre niveaux de compétence soulève souvent des craintes de nivellement par le bas. Tout comme les normes de qualité peuvent dégénérer lorsque le marché d'un produit donné connaît des problèmes de qualité de l'information, le marché politique de la réglementation peut dégénérer si divers niveaux de compétence se font concurrence. Je ne pense pas que ce scénario soit très probable. Personne n'a intérêt à ce que la qualité dégénère complètement sur un marché. Cela entraînerait des pertes considérables de valeur ajoutée. Dans la mesure où les consommateurs peuvent comprendre les différentes normes présentes sur le marché, il n'y a pas de raison pour que la concurrence entre ces normes entraîne une détérioration du marché. En fait, elle augmentera plutôt probablement le choix des consommateurs et renforcera la compétitivité.

Finalement, malgré le vote danois et les doutes croissants qui semblent entourer le traité de Maastricht, la Communauté européenne semble plus disposée à resserrer son union économique que le Canada. C'est en partie parce que notre économie est déjà plus intégrée que la sienne, de sorte que nous avons moins de chemin à parcourir. Je pense tout de même que le resserrement de l'union économique canadienne constitue probablement l'un des moyens les plus importants pour aborder les questions de réglementation et de compétitivité.

Mr. Fontaine (Lévis): I would like first to thank Mr. Brown for his comments on legislation and economic integration, and for his examples from the Common Market. He has also talked about professional corporations and their

[*Texte*]

professionnelles et de leurs incidences d'une province à l'autre. Il dit que l'appartenance à une telle corporation dans une province canadienne ne justifie pas l'appartenance à une corporation semblable dans une autre province canadienne. Autrement dit, il y a des problèmes de reconnaissance.

Il a parlé des derniers événements, par exemple du référendum au Danemark. Vous avez dit que l'intégration au Canada, au niveau économique, était plus grande qu'en Europe. Je suis d'accord avec vous. Je vous demanderais de faire des commentaires sur les différentes entraves au commerce entre les provinces canadiennes. C'est la partie la moins importance de ma question.

Voici ce sur quoi j'aimerais avoir vos commentaires en tant que représentant de l'important Institut C.D. Howe. Notre Comité est bien heureux d'avoir entendu vos commentaires, mais on voudrait trouver une façon assez systématique de remettre en question les différentes lois qui, à un moment donné, cessent d'être pertinentes, parce que notre commerce est mondial et que les circonstances économiques changent constamment. On n'a pas instauré un système qui permettrait à nos lois de s'adapter à ces nouvelles contraintes modernes et mondiales. Quand je parle de lois, je parle aussi de réglementation.

Le mandat de notre Comité est d'examiner un peu cela. On ne veut pas inventorier chaque loi, mais on pense à améliorer le système. Vous connaissez certainement le budget à partir de la base zéro. On ne veut pas remettre en question la pertinence de nos lois au début de chaque année, mais on veut voir s'il y a possibilité d'institutionnaliser un peu l'étude systématique de la pertinence de nos lois pour les adapter constamment, sans agresser les entreprises et sans leur imporser des contraintes trop coûteuses. Chaque fois qu'on modifie une loi, il ne faudrait pas que cela ait pour effet d'augmenter les coûts aux entreprises, ce qui augmente le coût de nos exportations de biens et services. Au contraire, on voudrait alléger le fardeau économique qu'on impose à nos entreprises et moderniser constamment notre législation.

• 1600

Les membres du Comité aimeraient bien entendre vos commentaires sur cette question particulière.

L'autre question viendra plus tard s'il reste du temps et si cela vous intéresse. C'est celle-ci qui est importante.

Mr. Brown: As for the most important kinds of interprovincial barriers, I think they're probably most important in government procurement practices and in the apprenticeship labour market areas that I mentioned as well. We really don't have significant barriers to capital flows in Canada. We have a currency union throughout the country and nation-wide financial institutions.

M. Fontaine: Que pensez-vous des entraves à la mobilité des travailleurs et au libre commerce, par exemple le commerce de la bière entre les différentes provinces? Il y a aussi d'autres entraves. La reconnaissance syndicale varie d'une province à l'autre. Souvent, un électricien de la province de Québec ne peut pas aller offrir ses services à des entrepreneurs en électricité en Alberta. Je trouve que ce sont là des entraves importantes au commerce.

[*Traduction*]

impact from one province to the other. He says that belonging to a particular corporation in one province does not necessarily mean membership in a similar corporation in another Canadian province. In other words, there are recognition problems.

He has also talked about recent events, such as the referendum held in Denmark. You have said that Canada was more integrated economically than Europe. I agree with you. I would like you to comment on the trade barriers between Canadian provinces. That is a minor part of my question.

But I would particularly like to know your opinion as a representative of the important C.D. Howe Institute. Our Committee is very happy to have heard your comments, but we would like to find a rather systematic way to review the legislation which is no more relevant after a while because our trade is global and because economic circumstances change constantly. We do not have a system which would allow our laws to adapt to those new modern and global parameters. When I say laws, I also means regulations.

Our mandate is to study all that. We cannot list all the laws, but we would like a better system. You certainly know about the zero-base budget. We do not want to question the usefulness of our laws at the beginning of each year, but we want to see if it is possible to institutionalize somewhat the systematic review of our laws to adapt them on a continuous basis without threathening our businesses and imposing on them restrictions that would cost them too much. Every time we change a law, it should not increase business costs, and therefore the cost of our exports in goods and services. On the contrary, we would like to ease the economic burden of our businesses and continously modernize our legislation.

The Committee would like to know what you think about that issue.

I will ask my other question later if we still have time and if you are interested. This is the most important one.

M. Brown: En ce qui concerne les principaux obstacles au commerce interprovincial, je pense qu'ils se retrouvent probablement dans les secteurs des pratiques gouvernementales d'approvisionnement et des programmes d'apprentissage du marché du travail, que j'ai mentionnés également. Nous n'avons pas vraiment d'obstacles importants à la circulation des capitaux au Canada. Nous avons une union monétaire dans l'ensemble du pays, ainsi que des institutions financières d'envergure nationale.

Mr. Fontaine: What do you think about barriers to workers' mobility and to free trade between provinces, for example in the beer industry? There are other barriers as well. Trade union recognition is not the same between provinces. Quite often, a Quebec electrician cannot go to work for an electricity contractor in Alberta. I think those are important trade barriers.

[*Text*]

Mr. Brown: I agree, and that's why I'm talking about the framework of mutual recognition as perhaps the best way of dealing with those kinds of barriers. I think the beer barriers must be the most frequently mentioned barrier to trade in Canada. I think they are basically collapsing under their own weight anyway, but that's not something we can rely on for every barrier in Canada.

The trade barriers you're talking about are exactly the kind of standard code that can be best treated by some kind of mutual recognition, and I think it's very important that it happen.

M. Fontaine: Maintenant, pouvez-vous revenir à ma première question?

Mr. Brown: Was your first question what I view as the most important interprovincial barriers?

M. Fontaine: Non. Je vous ai dit qu'on était en train d'examiner la possibilité de mieux mettre à jour notre législation et la réglementation qui en découle. De plus en plus, le contexte mondial est important. De plus en plus, nous devons être rapides, comme les autres pays. Si on ne met pas en place des systèmes pour améliorer notre législation, on impose des contraintes de plus en plus insoutenables pour nos entreprises.

Je vous ai demandé si vous aviez des propositions de systèmes, idées qui n'auraient pas pour effet de créer des fardeaux économiques additionnels à nos entreprises, mais qui, au contraire, pourraient avoir pour effet de diminuer les coûts économiques qui sont inhérents, dans trop de cas, à la législation et à la réglementation.

Mr. Brown: I think the job of regulatory review is a natural one for some kind of Council of the Federation, House of the Federation notion, although not necessarily the one originally put forward in the government's proposals. That's the sort of thing that can be the central meeting place for the kinds of inputs from industry, where you will get very precise information about the effect of regulations brought to a central understanding.

In dealing with them and trying to change them, it's a question of what kind of powers that house should have. Should it be a federal power or a shared federal-provincial power? If we went for the latter alternative, I think a power over the economic union probably would not engender the kind of opposition that it did to the government's September 1991 proposals.

I think you need some kind of a council. You also need a lot of bureaucrats who have the analytical ability to receive all of the information and study it and recommend new policies, that type of thing. Just blindly hacking away with a machete isn't going to work on its own.

• 1605

Mrs. Marleau (Sudbury): We are, in effect, studying the theory of regulations. What we really want to know is at what point you feel there is a role for regulations. It's fine to say that a lot of it is due to market failure and all of these

[*Translation*]

M. Brown: J'en conviens, et c'est pourquoi je pense que la reconnaissance mutuelle constitue probablement le meilleur moyen de supprimer les obstacles de ce genre. Le cas de la bière est probablement celui qui est mentionné le plus souvent quand il est question des obstacles au commerce à l'intérieur du Canada. Je pense que ces obstacles sont en train de s'écrouler d'eux-mêmes de toute façon, mais on ne peut pas en dire autant dans tous les domaines.

Les obstacles au commerce dont vous venez de parler sont ceux-là mêmes qui pourraient être supprimés le plus facilement par la reconnaissance mutuelle, et je pense qu'il est très important que cela se produise.

Mr. Fontaine: Now can we come back to my first question?

M. Brown: M'avez-vous demandé quels étaient d'après moi les principaux obstacles au commerce interprovincial?

Mr. Fontaine: No. I told you that we were studying the possibility of reviewing our legislation and the attendant regulations in a better way. The global situation is getting more and more important. We have to act more and more quickly, like the other countries. If we do not implement systems to improve our legislation, we are imposing on our businesses restrictions that are more and more difficult to live with.

I asked you if you could propose some assistance, some ideas which would not create a heavier economic burden for our businesses but which would rather help to decrease the economic costs inherent, in too many cases, through legislation and regulation.

M. Brown: Je pense qu'un organisme comme un Conseil de la fédération ou une Chambre de la fédération, même s'il ne s'agit pas nécessairement de l'organisme proposé à l'origine par le gouvernement, serait très bien placé pour s'occuper de l'examen de la réglementation. C'est le genre d'instance qui peut servir de point de ralliement pour que l'industrie puisse faire valoir son point de vue, et où il peut être possible de faire comprendre à tout le monde sur les effets de la réglementation grâce à des renseignements très précis à ce sujet.

Il faut se demander quel genre de pouvoir cette instance aurait pour examiner la réglementation et essayer de la modifier. S'agirait-il de pouvoirs fédéraux, ou de pouvoirs partagés par le gouvernement fédéral et les provinces? Si nous adoptions la dernière solution, je pense que le pouvoir relatif à l'union économique ne susciterait probablement pas la même opposition que les propositions déposées par le gouvernement en septembre 1991.

Je pense qu'il faut un conseil de ce genre. Il faut également de nombreux fonctionnaires qui aient les capacités d'analyse nécessaires pour recevoir toute cette information, l'étudier et recommander de nouvelles politiques, par exemple. Il ne servira à rien de frapper à l'aveuglette à grands coups de machette.

Mme Marleau (Sudbury): Ce que nous étudions ici, en fait, c'est la théorie de la réglementation. Ce que nous voulons vraiment savoir c'est à quel moment, selon vous, la réglementation entre en jeu. Il est bien beau de dire que la

[*Texte*]

other things. But where do you see government intervening and bringing in regulations so that they're effective, there aren't too many of them and they're not driving everybody crazy with things that are not perhaps as important as they should be?

Mr. Brown: I tend to approach these things in a somewhat more abstract way than probably you're used to dealing with.

I think you have to ask yourself if there is something we can do to help maximize the value of this industry, help add value to it, or if we are going to just end up detracting from it. In terms of the lobbying you'll encounter, you have to be able to tell the difference between the self-interested rent-seekers and more legitimate attempts to suggest policy. It's a body of law that you're talking about, a lot of big things.

Mrs. Marleau: There are factors other than the well-being of industry at play in regulation. There are environmental factors, some of which are very difficult to measure in the immediate times we're in. It's a question of being proactive and trying to bring in some regulations that make sense for the long-term well-being of not only the industry but also the people of the planet.

Mr. Brown: I like to use the word "industry" in a broad sense. I don't mean a short-term, narrow sense or narrow industrial interests. I'm talking about the economy and its sustainability in a broader sense.

The question you're asking is hard to answer at this high level. Whether or not we're talking in abstractions, "regulation" is a very particular type of problem. Each time you get into a particular policy area, whether it's airports or electricity generation or whatever, you're dealing with very special, complex, detailed problems.

Mrs. Marleau: Take mining. We know from past failures what happens when you don't set in the proper regulations to determine what you do with the effluence, what you do with the slag. We know what the effect is of not doing it. Would you agree that it is proper to bring in the regulations in advance, before the mine is developed, even though it may not help the development of that mine?

Often when you go to develop a mine it's very costly. We've learned from past mistakes and we may make it too difficult for that mine to open. This is what we're studying. How far do we go?

Mr. Brown: You're talking about an area where you've acquired a lot of experience and expertise that you can rely on. In a lot of new areas, high-tech, that type of thing, you won't have access to that. It's hard to say that you have to regulate it in advance. Unless you can do it in a very flexible way, you risk locking into standards or patterns that aren't the best. Experience always has to be part of the teacher. If mining regulation is working, that's good, but mines have been around for a long time.

[*Traduction*]

réglementation découle souvent des défaillances du marché et de tout le reste. Mais quand pensez-vous que le gouvernement doit intervenir et adopter des règlements de façon à ce qu'ils soient efficaces, à ce qu'ils ne soient pas trop nombreux et à ce qu'ils ne rendent pas tout le monde fou en imposant des choses qui ne sont peut-être pas aussi importantes qu'elles devraient l'être?

M. Brown: J'ai une vision de ces choses un peu plus abstraites que celle à laquelle vous êtes habituée, probablement.

Je pense que vous devez vous demander si nous pouvons faire quelque chose pour augmenter la valeur d'une industrie, ou si nous allons simplement lui nuire en définitive. Quand on fera des pressions sur vous, vous devez être en mesure de faire la différence entre les gens qui ne recherchent que leurs propres intérêts et ceux qui essaient de suggérer des politiques légitimes. Il s'agit ici d'un ensemble de mesures législatives, qui comportent de très nombreux éléments.

Mme Marleau: Mais il y a d'autres facteurs que le bien-être de l'industrie qui sont en jeu dans la réglementation. Il y a les facteurs environnementaux, dont certains sont très difficiles à mesurer dans l'immédiat. Il faut essayer d'être proactifs et d'élaborer des règlements qui assureront à long terme le bien-être non seulement de l'industrie, mais de la population de la planète.

M. Brown: J'aime bien employer le mot «industrie» dans son sens large. Je ne veux pas parler des intérêts restreints, à court terme, d'un secteur industriel en particulier. Je veux parler de l'économie et de ses possibiltés de survie dans un sens plus large.

Il est difficile de répondre à votre question à un niveau aussi élevé. Que nous parlions ou non en termes abstraits, la réglementation présente un type de problème très particulier. Chaque fois qu'on doit s'occuper d'un secteur en particulier, qu'il s'agisse des aéroports, de la production d'électricité ou autre, on doit faire face à des problèmes très particuliers, très complexes et très détaillés.

Mme Marleau: Prenons les mines. Nous savons d'après les échecs du passé ce qui se produit lorsqu'on n'adopte pas les règlements nécessaires pour déterminer ce qu'il faut faire des effluents, ou des scories. Nous savons ce qu'il en coûte de ne pas réglementer à ce sujet. Seriez-vous d'accord pour dire qu'il serait bon d'adopter des règlements à l'avance, avant même que la mine soit mise en exploitation, même si cela est susceptible de gérer cette exploitation?

La mise en valeur d'un gisement minier est souvent très coûteuse. Nous avons appris des erreurs du passé, et nous rendons parfois la situation trop difficile pour qu'une mine puisse ouvrir. C'est cela que nous étudions ici. Jusqu'où devons-nous aller?

M. Brown: Vous parlez d'un secteur dans lequel nous avons beaucoup d'expérience sur laquelle nous appuyer. Mais dans de nombreux domaines de pointe, par exemple, on ne peut pas profiter d'une expérience de ce genre. Il est difficile de dire qu'il faut réglementer à l'avance. A moins de pouvoir le faire de façon très souple, on risque de s'enfermer dans des normes ou dans des façons de procéder qui ne sont pas nécessairement les meilleures. Il faut toujours tenir compte de l'expérience. Si les règlements fonctionnent bien dans le domaine des mines, tant mieux, mais les mines existent depuis longtemps.

[*Text*]

The Chairman: Mr. Langdon, do you have any questions?

• 1610

Mr. Langdon (Essex—Windsor): You made a very interesting presentation, but I have to tell you frankly that it's not very helpful. It's useful to see the economic situations within which market failure, as you describe it, leads to a need for regulation. But the question we're trying to grapple with is not so much one of gaining an understanding of what drives the process of regulation, although it's useful for you to put that aspect before committee members, because sometimes the tendency is to think it's just bureaucrats gone mad who drive the regulatory process and it's useful to have identified some of the economic situations that require it.

When I look at something such as externalities, taking that area as an example because it is more of a complex area than the monopoly power area you also refer to, the issue for us has to be, first, how you see to it that the regulations that are theoretically justified are the most efficient possible; second, that they are continually reviewed so that you don't have a dead weight of regulations that are no longer justified by externalities that have perhaps disappeared; and thirdly, how you assess areas where it's possible to use alternatives to regulation as opposed to areas where you can't do so.

You've talked about some areas in the European Community in which alternatives to straight national regulation are being used. Part of what interests us is whether there are areas where it is possible to substitute voluntary standards. We had representatives of the Canadian Standards Association before us this morning, for instance. Is it possible to substitute voluntary standards, carried forward by some type of watchdog organization, so the regulations are outside the scope of governmental rulings?

It's on those more policy-oriented questions that I'd be very interested in your advice. This is a hard question to throw at you because it's obviously a very big question, but from the theoretical perspective you've begun could you offer us some advice on those kinds of questions?

Mr. Brown: Voluntary standards are interesting and you can find them in various settings. Economists get their university degrees voluntarily and call themselves economists voluntarily. It's in those types of standards or certification—

Mr. Langdon: Tenure is not entirely voluntary.

Mr. Brown: Good point.

The Chairman: The problem with economists is voluntary.

[*Translation*]

Le président: Monsieur Langdon, avez-vous des questions?

M. Langdon (Essex—Windsor): Votre exposé était très intéressant, mais je dois vous dire franchement qu'il ne nous aide pas beaucoup. Il est utile de savoir dans quelles situations les défaillances du marché, pour reprendre vos termes, nécessitent une règlementation. Mais ce que nous essayons de faire ici, ce n'est pas tellement de comprendre ce qui alimente le processus de règlementation, même si vous faites bien de parler de cet aspect aux membres du comité, parce que les gens ont parfois tendance à penser que la règlementation est tout simplement dictée par des fonctionnaires devenus fous; il est donc utile que vous nous ayez décrit certaines des situations économiques qui exigent une règlementation.

Par exemple en ce qui concerne les effets externes, puisqu'il s'agit d'une question plus complexe que la question de l'emprise monopolistique dont vous avez parlé également, nous devons d'abord nous demander comment faire pour que des règlements qui se justifient du point de vue théorique soient le plus efficaces possible; deuxièmement, comment faire pour qu'ils soient révisés constamment afin de ne pas avoir à traîner comme un boulet des règlements qui ne sont plus justifiés par des facteurs externes parfois disparus;. et troisièmement, comment évaluer les secteurs où il est possible d'appliquer d'autres solutions que la règlementation, comparativement aux secteurs où cela n'est pas possible.

Vous avez parlé de certains secteurs où des solutions de remplacement à la règlementation nationale pure et simple sont appliquées dans la Communauté européenne. Ce que nous voulons savoir notamment, c'est s'il y a des secteurs où il est possible d'appliquer plutôt des normes volontaires. Nous avons entendu des représentants de l'Association canadienne de normalisations ce matin, par exemple. Est-il possible de substituer à la règlementation des normes volontaires, appliquées sous la direction d'une organisation de surveillance quelconque, de sorte que les règlements ne relèvent plus en fait du gouvernement?

C'est plutôt sur ces éléments de politiques que j'aimerais connaître votre avis. C'est une question difficile à vous poser parce qu'elle a de toute évidence des ramifications énormes, mais en poursuivant dans la perspective théorique que vous avez adoptée depuis le début, pourriez-vous nous donner votre avis à ce sujet?

M. Brown: Les normes volontaires sont intéressantes et se retrouvent dans divers contextes. Les économistes obtiennent leur diplôme universitaire sans y être obligés, et ils se proclament économistes sans y être obligés non plus. C'est dans ce genre de normes ou de certification. . .

M. Langdon: La titularisation répond à certaines normes obligatoires.

M. Brown: Vous avez tout à fait raison.

Le président: Le problème des économistes est de nature volontaire.

[*Texte*]

• 1615

Mr. Brown: I would have to fall back on the standard theory to answer that and I guess reiterate something I was saying. If the problem you're dealing with is an externality, where one guy is affecting another person but there's no feedback between them, as in some kind of environmental problem, are voluntary standards going to apply themselves to that? I don't think so.

Mr. Langdon: Probably not.

Mr. Brown: However, if its an information symmetry kind of problem, without externalities present, voluntary standards will naturally work very well. It's a question of the nature of the problem, and every problem is going to have its own answer. It's going to be very particular. It could be entirely voluntary with no government element to it whatsoever. I think the question of what exactly is the market failure we're trying to help is the key to that question. Involuntary standards will work for the information type of problem but probably not for the externality type of problem.

Mr. Langdon: That's a useful example of the kind of policy-oriented perspective that we inevitably have to move toward.

Let me throw back at you one of the other points that I mentioned in passing, and that's to do with something such as market failure because of externalities. These are externalities where you can't set up some kind of transfer system between polluting pulp and paper mills and fishermen and have the fishermen affected by that receive compensation or something of that sort. It's instead something in which the externalities are very widespread and it would be impossible to operate on that kind of compensation principle. That clearly is a case for regulation. Are there ways your work on regulations would lead you to point us in terms of how to most efficiently have government regulate when the case is clear that regulations are needed?

Mr. Brown: Yes, I think in the type of case you're describing probably the most promising types of mechanisms are the tradeable pollution rates ideas. Fundamentally the market failure you're talking about there is in the lack of definition of property rights, in the sense that—

Mr. Langdon: No, I think you misunderstood me. It's in cases where that kind of possibility does not exist.

Mr. Brown: Can you give me a concrete example? If somebody is admitting something under the environment, and it may be having a very gereral, widespread harm, or using—

Mr. Langdon: Let's take for instance a large scrap yard in the middle of my constituency called Zalev Brothers. It creates immense pollution problems for virtually everybody in the city of Windsor. It's not something you could apply—

[*Traduction*]

M. Brown: Je devrais recourir à la théorie admise pour répondre à cette question et répéter quelque chose que j'ai déjà dit. Si le problème qui se pose vient d'un facteur externe, par exemple si quelqu'un fait du tort à un autre sans qu'il y ait de rapport entre les deux, par exemple dans le cas d'un problème d'environnement, il faut se demander si les normes volontaires peuvent s'appliquer dans des situations de ce genre. Je ne pense pas.

M. Langdon: Probablement pas.

M. Brown: Cependant, s'il s'agit d'un problème de symétrie de l'information, où il n'existe pas de facteurs externes, les normes volontaires fonctionneront naturellement très bien. Tout dépend de la nature du problème, et chaque problème appelle sa propre réponse. Il faut voir chaque cas particulier. Il est possible d'adopter des normes volontaires dans lesquelles le gouvernement n'a absolument rien à voir. Je pense que tout dépend de la défaillance du marché que l'on veut corriger; c'est la clé de cette réponse. Des normes volontaires peuvent être efficaces pour régler un problème d'information, mais probablement pas un problème lié à un facteur externe.

M. Langdon: Voilà un bon exemple du genre de grandes orientations auxquelles nous devrons inévitablement en venir.

Permettez-moi de revenir sur un des autres points que j'ai mentionnés en passant, celui des défaillances du marché causées par des facteurs externes. On parle d'effets externes quand il est impossible d'établir un quelconque système de transfert entre les usines polluantes de pâtes et papiers et les pêcheurs, un système selon lequel les pêcheurs qui souffrent de cette pollution reçoivent une indemnisation, par exemple. Il s'agit plutôt de cas où les effets externes sont très répandus et où il serait impossible d'appliquer ce principe de l'indemnisation. Ces cas se prêtent nettement à la réglementation. D'après vos travaux sur la réglementation, le gouvernement pourrait-il prendre des moyens pour réglementer le plus efficacement possible dans les cas où des règlements sont clairement nécessaires?

M. Brown: Oui, je pense que dans le genre de cas que vous nous avez décrit, c'est probablement un mécanisme comme les droits de pollution négociables qui seraient les plus prometteurs. Fondamentalement, la défaillance du marché dont vous parlez réside dans l'absence de définition des droits de propriété, en ce sens que...

M. Langdon: Non, je pense que vous m'avez mal compris. Je veux parler des cas où les possibilités de ce genre n'existent pas.

M. Brown: Pouvez-vous me donner un exemple concret? Si quelqu'un admet qu'il cause du tort à l'environnement et que ce tort peut être très général, très répandu, ou...

M. Langdon: Prenons par exemple un grand parc à ferraille du nom de Zalev Brothers qui se trouve au beau milieu de ma circonscription et qui crée de graves problèmes de pollution pour à peu près tous les habitants de la ville de Windsor. On ne pourrait pas appliquer dans un cas de ce genre...

[*Text*]

Mr. Brown: Maybe you can and maybe you can't, but it is hard to envision the owner of that yard dealing in rights with all of the residents of Windsor. However, still some kind of tradeable... Is this the only junkyard in the whole jurisdiction, in the whole Windsor area?

Mr. Langdon: It is certainly by far the worst.

• 1620

Mr. Brown: It's the worst. I'm sure there are other ones as well. There's probably a market for getting rid of junk waiting to be found there in Windsor that would have him as a participant and his competitors as well.

I'm not saying it's easy to define these rights to accept garbage or whatever. It's a very complex, technical kind of job, but I think it's not insoluble either, to create the missing market. When you start out you never know the total size of the market for garbage. You never know what the right level is. You can change it as you go.

Mr. Langdon: It's not a situation where it's possible to even theoretically create a market. In other words, it's a situation where government regulation is necessary. What suggestions do you have for us in terms of efficient ways to deal with that situation?

Mr. Brown: I would say you'll have to appeal for some kind of quota system. That's different from what we've just been talking about, as it may not involve the trading aspect. You'd have to have a five-year revision to determine if it's working and controlling the amount of garbage. We might be barking up the wrong tree by looking at the junkyards themselves anyway. We have to look at what's going into them and the behaviour all the way down the chain leading to the accumulation of junk in the junkyard.

I'm just reading an interesting story about how they handle waste disposal in Germany. Everybody gets one garbage can to fill and they have to pay for it. They can't throw out more garbage than that. If they have more garbage they have to buy another garbage can at a higher price and all their garbage has to be in that can. Anything outside of it won't be taken away.

This guy is accepting junk from people who have too much of it. The real problem is with these people who have too much junk and the whole chain down the road. Maybe we have to look at the behaviour upstream, so to speak.

The Chairman: Well, whether it helps him or not, at this point we have to cut it off. I want to thank you for appearing with the committee and sharing your thoughts on this subject. I appreciate the time you've taken.

Before we hear from our next witness, I'd like to have a brief discussion on our intentions for the summer. As you recall, we discussed the possibility of holding meetings during the summer last week. We really have an extensive list of witnesses who have expressed an interest in appearing before the committee.

[*Translation*]

M. Brown: Peut-être que oui, peut-être que non, mais il est difficile de s'imaginer que le propriétaire de ce parc pourrait négocier des droits avec tous les habitants de Windsor. Toutefois, il pourrait quand même y avoir certains droits négociables... S'agit-il du seul parc à ferraille de toute la région de Windsor?

M. Langdon: C'est certainement le pire, et de loin.

M. Brown: C'est le pire. Mais je suis sûr qu'il y en a d'autres. Il y a probablement un marché à découvrir à Windsor pour se débarrasser de ces rebuts, un marché auquel cette entreprise pourrait participer, et ses concurrents également.

Je ne dis pas qu'il est facile de définir les droits relatifs à la cueillette des ordures. C'est un travail très complexe, qui demande des compétence techniques, mais je pense que le problème n'est pas insoluble non plus; il est possible de créer ce marché qui manque. Quand on commence, on ne sait jamais quelle pourra être l'ampleur du marché des déchets. On ne sait jamais exactement quel est le niveau souhaitable. Mais on peut le changer en cours de route.

M. Langdon: Ce n'est pas une situation dans laquelle il est possible de créer un marché, même théoriquement. Autrement dit, la règlementation gouvernementale s'impose dans un cas comme celui-là. Quelles suggestions pourriez-vous nous faire sur la façon efficace de résoudre ce problème?

M. Brown: À mon avis, vous devriez imposer un genre de système de quotas. Ce n'est pas tout à fait la même chose que ce dont nous venons de parler, puisqu'il n'y a pas de négociations. Il faudrait réviser la situation dans cinq ans pour déterminer si cela fonctionne et si la quantité de déchets diminue effectivement. De toute façon, nous nous trompons peut-être d'adresse en nous concentrant sur les parcs à ferrailles, eux-mêmes. Il faut d'abord regarder ce qui aboutit là-dedans, et quels sont les comportements qui mènent à l'accumulation de rebuts dans ces parcs, tout au long de la chaîne.

Je suis en train de lire une histoire intéressante sur la solution adoptée en Allemagne pour régler le problème de l'élimination des déchets. Tous les citoyens reçoivent une poubelle, qu'ils doivent payer. Ils ne peuvent pas jeter plus de déchets. S'ils en ont plus, ils doivent acheter une autre poubelle, qui leur coûte plus cher, pour y mettre tous leurs déchets. Au-delà, les ordures ne sont pas ramassées.

Votre bonhomme accepte les rebuts de gens qui en ont trop. Le véritable problème, c'est que ces gens ont beaucoup trop de déchets; ce sont tous les maillons de la chaîne qui sont coupables. Il faut peut-être examiner les comportements en amont, si je puis dire.

Le président: Eh bien, que cela soit utile ou non, nous allons devoir nous interrompre. Je voudrais vous remercier d'avoir comparu devant le comité et de nous avoir fait part de vos réflexions à ce sujet. Je vous suis reconnaissant d'avoir pris le temps de venir.

Avant d'entendre notre prochain témoin, j'aimerais que nous discutions brièvement de nos intentions pour cet été. Vous vous souviendrez que nous avons déjà discuté la semaine dernière de la possibilité de tenir des séances pendant l'été. Nous avons de nombreux témoins qui se sont dit intéressés à comparaître devant le comité.

[*Texte*]

I'd like to propose we schedule a three-day session. Last week we talked about having it in August. I don't know if you've had a chance to look at your calendars, but I'm proposing we schedule hearings for the 24th, 25th, and 26th, which are Monday, Tuesday, and Wednesday.

I would also propose we try to focus the witnesses into particular groups on those three days. We have quite a number from Transport who want to appear, so perhaps we should do them all on the same day. If we can do the same with Agriculture and Corporate Affairs, that may help focus the discussion in those three days. So if I can throw that out for your consideration and response at this point, I'd appreciate it.

Mr. Sobeski (Cambridge): Is that August 24, 25, and 26?

The Chairman: Yes.

Mr. Langdon: That's fine with me, Mr. Chairman.

Mr. Sobeski: That's fine with me, Mr. Chairman.

The Chairman: Fine. Steven?

• 1625

Mr. Langdon: It's not a difficulty for me. I simply raised the point that there seems to be a good deal of discussion about the House being back at some stage during the summer.

The Chairman: May I suggest that if we get any reasonable notice that the House is called back, I would be quite content to try to bring these forward. I presume there won't be a lot of other committees, but who knows, they may all have the same idea. But if in fact the House is called back and there's some reasonable notice, which I would presume there would be, then I wouldn't object to trying to bring those meetings forward to coincide with the House being in session.

Mr. Langdon: With that proviso, I think it makes a good case.

The Chairman: If that's an agreement, then we'll work on that basis. Do we need a motion to that effect? The meetings are going to be here, we're not going to travel. I think we concluded that last week. The clerk says we've had the motion, it was duly moved, seconded, and voted on.

I think our list of witnesses is quite extensive, and there is quite a variety, but if there's somebody in particularly you want to hear, make sure you get their names in. I would presume that would not necessarily conclude all our witnesses, but hopefully by the end of that three-day session we would have covered most of the witnesses we would anticipate hearing from. Then, in September we could possibly hear from a few more and prepare our report, if that's do-able.

M. Fontaine: Est-ce qu'on a eu la liste de ceux qui ont manifesté leur intention de témoigner devant le Comité? Peut-être qu'on l'a eue et que je ne l'ai pas encore.

The Chairman: I don't think we've circulated a list.

M. Fontaine: Est-ce qu'il serait possible d'avoir une telle liste? Cela nous permettrait de voir s'il y a des organismes qui pourraient être intéressants pour le Comité. On pourrait étudier leurs propositions.

[*Traduction*]

Je vous propose de tenir une session de trois jours. Il avait été question la semaine dernière du mois d'août. Je ne sais pas si vous avez eu l'occasion de regarder votre calendrier, mais je propose que nous tenions des séances le 24, le 25 et le 26, c'est-à-dire un lundi, un mardi et un mercredi.

Je propose également que nous essayons de répartir les témoins en groupes relativement honogènes pendant ces trois jours. Nous avons un certain nombre de personnes du secteur des transports qui ont demandé à comparaître; nous pourrions peut-être les entendre tous le même jour. Si nous pouvions faire la même chose pour l'agriculture et les sociétés, cela nous aiderait à orienter notre discussion pendant ces trois jours. Je vous demande donc de réfléchir à cette proposition et de me répondre tout de suite.

M. Sobeski (Cambridge): Vous avez dit les 24, 25 et 26 août?

Le président: Oui.

M. Langdon: Cela me convient, monsieur le président.

M. Sobeski: Moi aussi, monsieur le président.

Le président: Parfait. Steven?

M. Langdon: Je ne vois aucune difficulté. J'ai tout simplement dit que, d'après la rumeur, il y a de fortes chances que la Chambre revienne au courant de l'été.

Le président: Puis-je proposer que, si nous sommes avertis suffisamment à l'avance du rappel de la Chambre, nous avancions l'audition de ces témoins. J'imagine qu'il n'y aura pas beaucoup d'autres comités qui siégeront, mais qui sait, ils auront peut-être tous la même idée que nous. Si la Chambre est effectivement rappelée, et que nous en sommes prévenus suffisamment à l'avance, ce qui serait normalement le cas, alors je ne m'opposerais pas à ce que nous tenions ces réunions à ce moment-là.

M. Langdon: Cela m'apparaît tout à fait acceptable.

Le président: Si c'est convenu, nous ferons les démarches en conséquence. Faut-il une motion? Les réunions auront lieu à Ottawa, nous n'allons pas voyager. C'est ce que nous avons convenu la semaine dernière. La greffière me dit que nous avons déjà eu la motion, dûment appuyée, et adoptée.

Nous avons une assez longue liste de témoins et elle est très variée, mais si vous souhaitez entendre une personne ou un groupe en particulier, assurez-vous de nous donner leur nom. J'imagine qu'il y aura peut-être d'autres témoins aussi qui souhaiteront comparaître, mais j'espère qu'à la fin de ces trois jours, nous aurons entendu la plupart des intéressés. Ensuite, en septembre, nous pourrions en entendre encore quelques autres et préparer notre rapport. C'est faisable.

Mr. Fontaine: Have we been given the list of those who asked to appear before the Committee? Maybe it was circulated and I have not received it yet.

Le président: Je ne crois pas que nous ayons fait distribuer une liste.

Mr. Fontaine: Would it be possible to get such a list? We can then decide which organizations the Committee would want to hear from. We could study their proposals.

[*Text*]

The Chairman: The list we have would be either those who have already contacted us and indicated an interest, or those who we would like to contact. We could do that, recognizing that those who we're thinking of contacting may have no interest in appearing whatsoever, but we think they may have something to say. We could certainly circulate that list. The staff at Transport have provided a list of 24 possible witnesses, 6 of whom we should probably hear from, and the other 18 are maybe yes, maybe no. We would not necessarily approach them all.

We had scheduled a number of major groups who indicated they couldn't appear in this past two-week period. They have indicated they'd like to participate but asked for a delay in their appearance. They knew we were going to be going further on this year. So there are a variety of witnesses. We can share the list with all members as quickly as we can put it together. That's not a problem.

At this point I'd like to call forward Mr. Reid from the Canadian Chamber of Commerce. I want to welcome you to the committee on this subject your organization has done some work on. You've submitted your brief, but I know you've made comments about this in the past. We look forward to your comments and I'm sure members will have some questions for you.

I do have to excuse myself for five minutes to make a quick phone call, according to this message. Mrs. Marleau, will you can carry on in the chair? I'll be right back.

Mr. Timothy E. Reid (President, Canadian Chamber of Commerce): Thank you, Mr. Chairman. I don't think anyone will want to get very close to me. I sort of picked up one of these summer colds.

With me today is Jennifer Stewart, legislative affairs officer with the Canadian Chamber of Commerce. She has been following these issues very closely in the House. I do have an opening statement and then we'd be pleased to attempt to answer some of your questions.

• 1630

Over-regulation from all levels of government certainly has serious implications for the competitiveness of Canadian business, consequently the prosperity of Canada. This is a message that we have heard over and over again from our members across the country, and it is, no doubt, the message that this committee will hear from quite a few witnesses who come before it. It is a form of overgovernment and an issue that has been studied many times in the past with, we believe, at best, minor improvements to the regulatory maze.

In the current economic situation it is even more crucial that we start to make effective change. The Canadian Chamber of Commerce welcomes this opportunity to submit its views on regulations and competitiveness to the subcommittee of the House of Commons Standing Committee on Finance.

[*Translation*]

Le président: Sur une telle liste figureraient les noms de ceux qui ont déjà communiqué avec nous pour demander à comparaître ou ceux que nous aimerions inviter. Nous pourrions préparer cette liste, mais il se peut que les témoins que nous souhaitons inviter parce que nous croyons qu'ils auraient des choses intéressantes à dire pourraient décliner notre invitation. Nous pourrions faire distribuer cette liste. Les fonctionnaires du ministère des Transports ont fourni une liste de 24 témoins éventuels dont six que nous devrions probablement entendre, les 18 autres étant moins certains. Nous ne communiquerons pas nécessairement avec tous ces témoins.

Nous avons prévu d'entendre un certain nombre de groupes importants qui nous ont fait savoir qu'ils ne pouvaient pas comparaître au cours des deux semaines écoulées. Ils nous ont dit qu'ils aimeraient participer mais un peu plus tard. Ils savaient que nous prévoyons tenir des audiences plus tard dans l'année. Il y a donc un grand choix de témoins. Nous ferons distribuer la liste à tous les membres du comité dès qu'elle sera prête. Il n'y a pas de problème.

J'aimerais maintenant inviter M. Reid de la Chambre de commerce du Canada à prendre place à la table. J'aimerais vous souhaiter la bienvenue. Votre organisation a déjà fait certaines études sur la question que nous examinons. Vous nous avez fait parvenir votre mémoire et je sais que vous nous avez déjà fait part de vos commentaires dans le passé. Nous vous écouterons avec beaucoup d'intérêt et je suis convaincu que les députés auront des questions à vous poser.

Je dois m'absenter pendant cinq minutes pour aller faire un appel téléphonique, d'après ce message qui vient de m'être remis. Madame Marleau, voulez-vous me remplacer? Je reviens tout de suite.

M. Timothy E. Reid (président, Chambre de commerce du Canada): Merci, monsieur le président. Je pense que personne ne voudra s'approcher de moi. Je fais une de ces grippes d'été.

J'ai avec moi aujourd'hui Jennifer Stewart, agent des affaires législatives auprès de la Chambre de commerce du Canada. Elle suit de très près les travaux de la Chambre des communes. J'ai un exposé liminaire à présenter et ensuite, nous serons ravis de tenter de répondre à certaines de vos questions.

La surréglementation par tous les niveaux de gouvernement a certainement de sérieuses répercussions sur la compétitivité des entreprises canadiennes et, par conséquent, sur la prospérité du Canada. Nos membres de toutes les régions du pays nous le répètent sans cesse et c'est sans doute le message que transmettront au comité nombre des témoins qu'il entendra. C'est une manifestation de la présence excessive du gouvernement dans les affaires du pays, et si cette question a été étudiée à maintes reprises dans le passé, nous croyons que peu a été fait pour simplifier ce dédale réglementaire.

Étant donné la conjoncture économique actuelle, il est d'autant plus important d'apporter des changements efficaces. La Chambre de commerce du Canada est heureuse de saisir cette occasion de faire part au sous-comité du Comité permanent des Finances de la Chambre des communes de ses commentaires sur la réglementation et la compétitivité.

[*Texte*]

As many of you know,

la Chambre de commerce du Canada est la plus grande association de gens d'affaires du pays. Elle représente la petite comme la grande entreprise et compte plus de 170,000 membres, dont des sociétés et plus de 95 associations professionnelles et groupements corporatifs.

La Chambre de commerce se consacre à la promotion d'une économie forte et dynamique. À cette fin, elle suis de près les grands dossiers fédéraux, sollicite les points de vue de ses membres à leur sujet et transmet ces points de vue au gouvernement et aux décideurs fédéraux.

En 1991, la Chambre de commerce a commandé à la firme Gallup un sondage auprès de ses membres sur la réglementation gouvernementale.

The survey had a number of specific objectives, which included the following: an examination of members' perceptions towards government regulations; the examination of methods that can be used to deal with governmental regulatory processes; the effect of harmonization or lack thereof has on business operations, and the examination of the competitive effects of government regulations.

The consensus of our professional survey was that Canadian business in general was overburdened by unnecessary government regulations. Our current regulatory processes are having a negative impact on business as opposed to a productive impact.

Our members believe they're being trampled on by regulatory processes, driving up the costs of conducting business in Canada and in effect turning away investment in the Canadian economy, both domestic and foreign.

The findings of our survey have been summarized in our submission to you and in the letter we wrote to the Prime Minister, the Right Honourable Brian Mulroney, in February of this year.

I would like to move directly ahead then to our specific recommendations to your committee. The chamber has taken a very active interest in the proceedings of your committee and we are very intrigued by some of the ideas tht seem to be taking shape. We would like to offer the following recommendations to the committee.

Reduction of duplication between the various regulatory bodies should be your priority. Difficulties due to the lack of harmonization of regulations were seen by many of our members to be a major problem, with the main problem being the high cost associated with duplication. We recommend that the federal and provincial governments establish a mechanism of co-operation on regulations and that they start now to reduce areas where duplication exists. I must say that the current discussions on the Constitution and the lack of effective mechanisms put into those proposals give our members great cause for concern.

Regulators should actively seek out the advice of the business community. A mechanism for consultation with the businesses most affected by proposed regulations should be established in a revised regulatory process. The advice of the

[*Traduction*]

Comme vous le savez sans doute,

the Canadian Chamber of Commerce is Canada's largest and most influential business association. It represents both large and small businesses and has a membership that exceeds 170,000. Its membership is comprised of individual corporations, and more than 95 trade and professional associations.

The Chamber is dedicated to the promotion of a strong and vital economy. As such, it monitors federal issues, solicits the views of its members on these issues and communicates these views to the federal government and policy makers.

In 1991, the Chamber of Commerce commissioned Gallup Canada to survey its members on government regulations.

Ce sondage devait examiner les questions suivantes, entre autre: la façon dont les membres perçoivent la réglementation gouvernementale; les façons d'agir sur le processus réglementaire du gouvernement, l'effet de l'harmonisation et de l'absence d'harmonisation sur les affaires; et les répercussions de la réglementation gouvernementale sur la compétitivité.

Le consensus qui ressortait des réponses à ce sondage était que les règlements gouvernementaux inutiles imposent un fardeau très lourd au milieu des affaires canadien. Nos règlements ont un effet négatif plutôt que productif sur les entreprises.

Nos membres estiment que les régimes réglementaires leur portent préjudice, faisant augmenter les coûts de l'activité commerciale au Canada et faisant fuir les investisseurs canadiens et étrangers susceptibles d'investir dans l'économie canadienne.

Les conclusions de notre sondage sont résumées dans le mémoire que nous vous avons fait parvenir et dans la lettre que nous avons adressée au premier ministre, le très honorable Brian Mulroney, en février de cette année.

J'aimerais passer directement aux recommandations que nous formulons à l'intention du comité. La Chambre de commerce s'est intéressée très activement aux délibérations de votre comité et nous sommes assez intrigués par certaines des idées qui semblent ressortir. Nous soumettons au comité les recommandations suivantes.

La priorité doit être mise sur la réduction des recoupements entre les divers organismes de réglementation. De nombreux membres de la Chambre de commerce estiment que le manque d'harmonisation dans les règlements contitue un important problème, qui en plus coûte très cher. Nous recommandons que les gouvernements fédéral et provinciaux mettent en place un mécanisme de coopération en matière de réglementation et qu'ils commencent dès maintenant à réduire les chevauchements. Je dois dire que les pourparlers actuels sur la constitution et l'absence de mécanisme efficace dans les propositions constitutionnelles inquiètent vivement nos membres.

Les organismes de réglementation devraient consulter le milieu des affaires. Le régime de réglementation révisé doit comporter un mécanisme de consultation des entreprises les plus touchées par les projets de règlements. Il faudrait que

[*Text*]

business community should be sought as a means of determining whether or not regulations are necessary. Businesses should also be actively consulted when regulations are being drafted, and they should be able to comment on draft versions of those regulations. In other words, they should be at the front end of the process, not the back end.

• 1635

Tous les paliers de gouvernement devraient être contraints de diffuser en retour aux entreprises de l'information concernant leurs commentaires par rapport aux règlements proposés. Nous avons été impressionnés par l'information reçue du ministre des Finances, M. Don Mazankowski, après son dernier budget. Par ailleurs, les gouvernements devraient fournir aux entreprises les raisons pour lesquelles ils ont tenu compte ou non de leurs conseils.

Another recommendation is implications and intentions should be clearly stated at the outset. We applaud the government's efforts to do this in the federal regulatory plan, but believe that much more can and should be done in this area.

Another recommendation is Canadian governments—I stress "governments"—should turn to means other than regulation for achieving public objectives wherever possible and where cost-effective.

According to a recent article in *The Financial Post*, the federal government turned out over 885 statutory orders and regulations last year, which covered almost 5,000 pages of rules in the *Canada Gazette*. Other statistics show that only 20% of regulations emanate from the federal level. While we recognize the need for regulations in many areas, indeed they are absolutely essential in certain areas such as health, we believe that through consultation with the business community many unnecessary regulations, and therefore costs to both business and the Canadian economy, can be avoided.

Another recommendation has to do with the establishment of what we call a competitiveness council, an idea we find worthy of a lot more study.

At the Canadian Chamber of Commerce annual meeting in Halifax last September, chamber delegates from our local chambers across the country voted to recommend to federal and provincial governments a careful evaluation of all policies in light of their impact on the competitiveness of our economy in this country. To quote from that policy statement:

> It is the Chamber's view that Canadian governments should place an increased emphasis on the impact of their policies, regulations and major projects on Canada's competitive position. The domestic business environment is negatively affected by conflicting and contradictory policies and regulations, leaving Canadian business at a competitive disadvantage in world markets.

[*Translation*]

les gouvernements demandent l'avis du milieu des affaires afin de savoir si les règlements sont effectivement nécessaires. Les entreprises devraient être activement consultées au moment de la rédaction des règlements et elles devraient pouvoir faire part de leurs commentaires sur les avants-projets de règlements. Autrement dit, elles doivent participer au processus dès le départ et pas uniquement en fin de parcours.

Governments on all levels should be obligated to provide feedback to all companies commenting on draft regulations. We were impressed with the information provided by the Minister of Finance, Mr. Don Mazankowski, after his last budget. Furthermore, governments should explain to businesses why they followed their advice or disregarded it.

Nous recommandons aussi que les répercussions et les intentions soient exposées clairement dès le départ. Nous félicitons le gouvernement pour les efforts qu'il fait en ce sens dans le document «Projets de réglementation fédérale» mais nous estimons qu'il est possible et nécessaire de faire beaucoup plus.

Les gouvernements canadiens—et j'insiste sur le pluriel—devraient trouver des mécanismes autres que réglementaires pour atteindre les objectifs de la politique publique chaque fois que c'est possible et rentable au plan des coûts.

D'après un article paru récemment dans *The Financial Post*, le gouvernement fédéral a publié plus de 885 décrets et règlements l'an dernier, ce qui représentait près de 5000 pages dans la *Gazette du Canada*. D'autres statistiques révèlent que seuls 20 p. 100 des règlements émanent du gouvernement fédéral. Nous admettons la nécessité de règlements dans de nombreux domaines, ils sont même absolument essentiels dans certains d'entre eux, comme la santé, mais nous croyons que des consultations auprès du milieu des affaires permettraient d'éviter de nombreux règlements inutiles, qui sont très coûteux pour les entreprises et l'économie canadienne.

Nous formulons aussi une recommandation sur la création de ce que nous appelons un «conseil de la compétitivité», idée qui à notre avis mériterait d'être approfondie.

À l'assemblée générale annuelle de la Chambre de commerce du Canada, qui s'est tenue à Halifax, en septembre dernier, les délégués des chambres de commerce locales de tout le pays ont voté en faveur d'une résolution recommandant aux gouvernements fédéral et provinciaux de faire une évaluation poussée de toutes les politiques à la lumière de leur incidence sur la compétitivité de l'économie canadienne. Permettez-moi de citer cet énoncé de politique:

> La Chambre de commerce est d'avis que les gouvernements canadiens doivent tenir davantage compte de l'incidence de leurs politiques, de leurs règlements et de leurs grands projets sur la compétitivité du Canada. Les politiques et les règlements incohérents et contradictoires ont un effet négatif sur le climat des affaires au pays et rendent les entreprises canadiennes moins compétitives sur les marchés mondiaux.

[*Texte*]

If Canada is to evolve as a major player in the global economy, it will require the federal and provincial governments to commit to coordinated policies and legislation that are designed to sustain a supportive climate for Canadian business. To achieve this goal, Canadian governments must ensure that their corresponding policies are comparable with those of our major trading nations, particularly in the following areas: fiscal, monetary, tax, education, environmental policies and government regulation. This should help reverse the decline in Canada's ability to compete in the international arena.

Again I would emphasize and hope that in the constitutional discussions these critical issues are addressed in terms of the integration and harmonization of federal and provincial economic policies.

Votre Comité est en train d'examiner la possibilité de créer une agence centrale remplissant la fonction du bureau central et de centre de références pour tous les règlements gouvernementaux. Nous appuyons cette idée en principe, car nous croyons que c'est une idée d'avenir. Nous vous encourageons à continuer de l'étudier. Nous aimerions réfléchir sur cette idée.

En ce qui a trait à la création du Conseil de la compétitivité, nous faisons les recommandations suivantes:

The mandate for this competitiveness council will be charged with ensuring that the governments' decision-making process consider all relevant costs and benefits to the Canadian business community and to the economy as a whole. It would promote Canadian competitiveness as an ongoing objective in the development of government policies and decisions.

Centralization: we believe the competitiveness council must encompass all levels of government involved in the formulation and administration of regulations. This would mean that the federal, provincial, territorial, municipal, and aboriginal governments would be included in this mandate.

• 1640

The data base is absolutely critical. We see this as an important tool, both for businesses trying to work their way through the regulatory maze and for governments trying to reduce duplication. While the logistics would have to be worked out, we would envision a system whereby a business person could access the data base in his or her community and find out all regulations relevant to his or her concerns, business concerns that is. Business, we believe, would save both time and money. Likewise, government regulators could access the system in their communities and find out what other jurisdictions have done, thus avoiding duplication. Finally, foreign businesses looking to invest in Canada would

[*Traduction*]

Il faudra que les gouvernements fédéral et provinciaux s'engagent à coordonner leurs politiques et leurs mesures législatives afin de créer un climat propice pour les entreprises canadiennes s'ils veulent que le Canada assume sa juste place dans l'économie mondiale. À cette fin, les gouvernements canadiens doivent veiller à ce que leurs politiques correspondantes soient comparables à celles de nos principaux partenaires commerciaux, particulièrement en ce qui a trait aux politiques budgétaires, monétaires et fiscales, aux politiques en matière d'éducation et d'environnement et aux règlements gouvernementaux. Cela devrait contribuer à mettre fin à la perte de compétitivité du Canada sur la scène internationale.

Encore une fois, j'aimerais souligner notre espoir de voir ces questions d'importance critique au centre des discussions constitutionnelles afin que les politiques économiques des gouvernements fédéral et provinciaux soient mieux intégrées et harmonisées.

Your committee is exploring the idea of the creation of a central agency that would act as a clearing house and reference centre for all government regulations. We support this idea in principle—we believe it has tremendous potential—and we would encourage you to continue to investigate this idea. We will also reflect on it.

With respect to the creation of a competitiveness council, we make the following recommendations:

Le conseil de la compétitivité aurait pour mandat de veiller à ce que les processus décisionnels des gouvernements prennent en compte tous les coûts et bénéfices pertinents pour le milieu des affaires du Canada et l'économie dans son ensemble. Il veillerait à ce que la compétitivité du Canada soit toujours prise en compte dans l'élaboration des politiques et des décisions du gouvernement.

Centralisation: nous croyons que le conseil de la compétitivité doit comprendre des représentants de tous les ordres de gouvernement participant à la formulation et à l'administration des règlements. Des représentants des gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux, municipaux et autochtones participeraient à ces travaux.

La base de données est d'une importance absolument critique. Nous la considérons comme un outil important devant permettre aux entreprises de s'y retrouver dans le dédale de nos règlements, et aux gouvernements, de réduire le double emploi. Bien qu'il faudrait prévoir tous les éléments importants que devrait comporter une telle base de données, évidemment, nous verrions un système qui permettrait à un entrepreneur d'avoir accès à la base de données dans la localité même où il se trouve, et qui permettrait de trouver tous les règlements pertinents à ses affaires. Cette base de données permettrait aux entreprises d'épargner temps et argent. Les autorités de règlementation

[*Text*]

only have to consult a single source of information, rather than a number of different levels of government.

Comparative analysis for this competitiveness council... This body would also be responsible for being aware of the regulations of our trade partners. Canada is part of a global economy that will evolve more rapidly in the 1990s than ever before. This will create new opportunities for Canadian business, while at the same time intensifying competitive pressures.

Governments must ensure in Canada that our policies are comparable to our major trading partners. This function would be a logical extension to the responsibilities of the competitiveness council as a repository of all Canadian regulations.

On the question of appeals, the competitive council would also be in a position to evaluate appeals of regulations. However, we see its role as simply that of determining whether the regulation damages Canada's competitiveness and if so referring the appeal to the appropriate government or government department.

Finally, Mr. Chairman, we believe the competitive council should be arm's length from the government. As it will involve three and possibly more levels of government, we feel very strongly that the council could not be run by any level of government with any degree of success, particularly given the constitutional morass we're currently in in terms of economic issues. It must be a separate body in order to conduct the necessary evaluations of regulations and have the majority of its members from the business community.

The Canadian Chamber of Commerce is willing to provide leadership in moving forward the establishment of such a competitiveness council.

Let me turn to another issue, having discussed the competitive council, which is regulating for the big picture. The president of the Treasury Board, the Hon. Gilles Loiselle, told you that the government is committed to regulating smarter. We applaud this commitment but would like to see further evidence of it being applied. We want to see more new approaches to regulations, innovative approaches that present an end goal and then say go to it, not regulations that say do this, then do this, make sure you don't do this, make sure this measures this but not smaller than this and no bigger than this. We want to see the use of good judgment in the development of regulations.

[*Translation*]

gouvernementales pourraient aussi avoir accès au système, à partir de l'endroit où elles se trouvent, afin de constater ce que d'autre autorités ont fait en la matière, ce qui permettrait d'éviter le double emploi. Enfin, les entreprises étrangères ayant l'intention d'investir au Canada pourraient trouver tous les renseignements utiles au même endroit, plutôt que de devoir s'adresser à différents paliers de gouvernements.

Le conseil de la compétitivité pourrait aussi effectuer des analyses comparatives... Il devrait, entre autres, se tenir au courant des règlements existants chez nos partenaires commerciaux. Le Canada fait partie d'une économie mondiale qui évoluera encore plus rapidement qu'auparavant au cours des années 90. Cela engendrera de nouvelles possibilités pour les entreprises canadiennes, mais aura en même temps pour effet d'intensifier les pressions de la concurrence.

Nos gouvernements doivent s'assurer que nos politiques sont comparables à celles que pratiquent nos principaux partenaires commerciaux. Cette fonction serait une extension logique des responsabilités du conseil de la compétitivité, en tant que dépositaire de tous les règlements canadiens.

Le conseil de la compétitivité pourrait aussi évaluer les appels formulés à l'égard des règlements. Son rôle ne se limitera toutefois qu'à établir si un règlement nuit à la compétitivité du Canada et, le cas échéant, à renvoyer l'appel au gouvernement ou aux ministères compétents.

Enfin, monsieur le président, nous croyons que le conseil de la compétititivé devrait être indépendant du gouvernement. Compte tenu qu'il sera composé de représentants des trois paliers gouvernementaux, et peut-être même davantage, nous sommes fermement convaincus qu'il ne devrait pas être dominé ou être régi par un nouveau gouvernement particulier, et à plus forte raison, si l'on tient compte des difficultés que provoque le débat constitutionnel sur le plan de l'économie. Pour être en mesure de bien mener les évaluations nécessaires des règlements, le Conseil doit donc être autonome et la majorité de ses membres doivent venir du milieu des affaires.

La Chambre de commerce du Canada désire promouvoir la création d'un tel conseil de la compétitivité.

Ceci dit, permettez-moi maintenant d'aborder une autre question. Le président du Conseil du Trésor, l'honorable Gilles Loiselle, vous a dit que le gouvernement s'est engagé à agir avec davantage de discernement dans le domaine de la règlementation. Nous nous réjouissons qu'il ait pris cet engagement, mais nous souhaitons qu'il prenne vraiment une forme concrète à l'avenir. Nous souhaitons que le gouvernement fasse preuve d'imagination dans le contexte de la règlementation, qu'il adopte une attitude innovatrice qui fasse état d'un objectif à atteindre, plutôt qu'une attitude consistant à adopter des règlements très précis, qui disent de faire ceci et ensuite cela, d'éviter de faire ceci ou cela, de s'assurer que cela mesure tant, mais pas moins que tant, et pas plus gros que tant. Nous voulons que le gouvernement fasse preuve de jugement dans l'élaboration des règlements.

[*Texte*]

Through consultations with the business community, we are confident that many unnecessary regulations can be avoided, to the benefit both of our domestic and our international competitiveness.

Another recommendation we would like to put before you for your further consideration—not that we've done a lot of work on it ourselves—is the adoption by the federal government at least of what's called the ISO-9004-2 standard for service quality. That's the International Standards Organization. The chamber recommends that the committee investigate the International Organization for Standardization's international standard 9004-2, called quality management and quality system elements, and the potential application to the development of regulations by the federal government.

Canadian business has already begun to adopt total quality management as an operating policy. We believe that similar operating criteria could be applied to government regulators to help them manage better the regulatory program as a service.

In conclusion, in terms of my opening remarks, Mr. Chairman, the competitiveness of Canadian business, both domestically and in the global playing field, is, we believe, suffering as a result of the current overburden of regulations at multiple levels of government. In addition, government regulations are discouraging foreign investment.

The Canadian Chamber believes that our governments—I stress "governments"—must take the initiative to review our government regulations regarding business if we are to create a more competitive and stronger Canada. We trust you will find our recommendations helpful in your review of government regulations and the processes by which those regulations are formulated, changed, administered and put in place, and we wish you the best of luck in meeting your September 30 deadline. You certainly don't have an easy task before you.

• 1645

The Chairman: Thank you very much, Mr. Reid. If I might just ask a question before I go to Mrs. Marleau, on the survey Gallup did for you of your 170,000 members, I didn't see how many they actually interviewed, or maybe I missed it.

Mr. Reid: I want to make sure, Mr. Chairman, that you understand to whom that survey went. That survey went to our corporate members. We have about 2,500 companies in Canada—big, small and right across the country—who are direct members of the local chambers. When we talk about a survey of our members, we mean our corporate members as opposed to going to the local chambers and having them do the survey with their members. That was the group surveyed.

The Chairman: So you asked individual direct corporate members.

Mr. Reid: The direct corporate members as opposed to members of local chambers. Sometimes we do surveys to the local chambers to get feedback from what their local members think of issues. This particular survey was of our direct

[*Traduction*]

Nous sommes persuadés que la consultation du milieu des affaires peut permettre d'éviter l'établissement de bien des règlements inutiles, ce qui devrait favoriser notre compétitivité, autant sur le plan national qu'international.

Nous vous recommandons aussi de songer à la possibilité de proposer au gouvernement fédéral d'adopter la norme ISO-9004-2 portant sur la qualité des services. Il s'agit d'une norme de l'Organisation internationale de normalisation. La Chambre recommande que le comité examine la norme internationale ISO-9004-2, qui s'intitule Gestion de la qualité et éléments des systèmes de qualité, ainsi que la possibilité que le gouvernement l'applique dans l'élaboration de ces règlements.

La gestion de la qualité totale fait déjà partie des politiques de nombreuses entreprises canadiennes. Nous croyons que les autorités de règlementation gouvernementales pourraient aussi appliquer un critère analogue dans le cadre de leurs fonctions, afin de les aider à mieux gérer le programme règlementaire.

En conclusion, monsieur le président, la compétitivité des entreprises canadiennes, sur le marché canadien comme sur les marchés mondiaux, étouffe sous le poids de la multiplicité des règlements émanant de nos divers paliers gouvernementaux. En outre, les règlements gouvernementaux découragent les investissements étrangers.

La Chambre de commerce du Canada croît que nos gouvernements—et j'insiste particulièrement sur le mot «gouvernements»—doivent entreprendre d'examiner nos règlements qui s'appliquent à l'entreprise, si nous voulons d'un Canada davantage concurrentiel et encore plus fort. Nous espérons que nos recommandations vous seront utiles dans le cadre de l'examen des règlements et du processus par lequel on les formule, modifie, administre et applique, et nous vous souhaitons de parvenir à tout faire d'ici l'échéance du 30 septembre que vous vous êtes fixée. La tâche ne sera pas facile.

Le président: Je vous remercie infiniment, monsieur Reid. Avant de passer la parole à M^me^ Marleau, au sujet du sondage que vous avez commandé à la firme Gallup, pouvez-vous me dire combien de vos membres ont été interviewés? Cela m'a peut-être échappé.

M. Reid: Je tiens à préciser, monsieur le président, que ce sondage a été réalisé auprès des sociétés qui font partie de la Chambre de commerce. Nous avons environ 2,500 sociétés au Canada—de grandes sociétés, comme de petites sociétés, d'un bout à l'autre du pays—qui sont membres des chambres de commerce locales. Donc, le sondage s'est intéressé aux sociétés membres de la Chambre, et non pas aux chambres locales.

Le président: Vous avez donc interrogé directement des sociétés membres de la Chambre de commerce.

M. Reid: Oui, nous avons interrogé directement les sociétés, plutôt que de passer par les chambres de commerce locales. Nous faisons aussi parfois des sondages auprès des chambres locales, afin d'obtenir l'opinion de leurs membres

[*Text*]

corporate members. There were roughly 2,500 companies involved. The response rate was over 30%, and this was not a simple survey; it was a long survey. We find that response rate statistically excellent.

The Chairman: Could you just describe those corporate members? Are there a total variety, or are they generally larger corporations that operate in many jurisdictions, or are they individual professionals?

Mr. Reid: It is both. When you break down those 2,500 corporate members, you certainly find big corporations. Obviously not all of them, if they don't choose to join; some don't. The vast majority are medium-size and small businesses of under 100 employees.

The Chairman: Okay.

Mr. Reid: I mean, I want to make very clear the Canadian Chamber of Commerce is not an organization of big business.

The Chairman: Okay, thank you.

Mrs. Marleau: Mr. Reid, I am very interested in your idea of the creation of a competitiveness council. You have said many times that part of the problem is the layering and duplication between different levels—federal, provincial, municipal, and then other agencies also.

I wonder at a council created that would be at arm's length from all levels of government. It might sound like a good idea at first glance, but would we not perhaps be creating another bureaucracy in the middle of all the bureaucracy we have? If governments are the ones who set legislation and as a result of that make the regulations, then to have a completely separate body, would it really help? I wonder. Because this body obviously could not be making the regulations if the regulations come out of legislation.

Mr. Reid: It is exactly those kinds of questions I know you will be getting into in much depth. We just want to make sure this option is put on the table for you. I guess in terms of conversations I have had right across the country with local chambers and their members, not just direct corporate members—and by the way, with trade associations that are also members of the chamber—there is a feeling of frustration that somehow we haven't got our act together in this country on regulations, whether environmental or health regulations or even equity legislation, for example. There is no one group of people who are subjecting existing regulations, proposed regulations, to what we call competitive analysis. That is, what would be the impact on business if this regulation went into effect, or what would be the impact on business if this regulation was modified.

[*Translation*]

sur certaines questions particulières. Mais, le sondage en question s'adressait aux sociétés inscrites comme membres de la Chambre de commerce. Environ 2,500 sociétés y ont participé. Le taux de réponse a dépassé les 30 p. 100, et ce n'était pas un petit sondage; le questionnaire était long. Ce taux de réponse est excellent.

Le président: Pouvez-vous nous décrire un peu ces sociétés? S'agit-il surtout de grandes sociétés qui fonctionnent dans de nombreuses régions, sous diverses compétences, ou y a-t-il aussi des professionnels parmi elles?

M. Reid: Un peu des deux. Parmi les 2,500 sociétés en question, il y a évidemment quelques grandes entreprises. Mais toutes les grandes entreprises ne sont pas membres de la Chambre de commerce du Canada, car ce n'est obligatoire pour personne. La très grande majorité de ces membres sont des petites et des moyennes entreprises de moins de 100 employés.

Le président: Très bien.

M. Reid: Je tiens à établir très clairement que la Chambre de commerce du Canada n'est pas une organisation de grandes entreprises.

Le président: D'accord. Merci.

Mme Marleau: Monsieur Reid, votre idée de créer un conseil de la compétitivité m'intéresse énormément. Vous avez dit à plusieurs reprises que le problème tient en partie à la superposition et au double emploi des règlements entre les différents niveaux—fédéral, provincial et municipal—ainsi qu'aux autres organismes de réglementation.

Je me demande ce que pourrait donner un conseil qui serait indépendant de tous les paliers de gouvernement. L'idée peut paraître bonne, à première vue, mais cela n'équivaudrait-il pas, peut-être, à créer un autre niveau de bureaucratie en plus de celle que nous avons déjà? Puisque ce sont les gouvernements qui adoptent les lois, et qui créent ensuite des règlements, établir ainsi un organisme complètement distinct aiderait-il vraiment? Je me le demande. Cet organisme ne pourrait évidemment pas rédiger les règlements pertinents aux lois.

M. Reid: C'est exactement le genre de questions que je sais que vous allez examiner en profondeur. Nous tenons seulement à nous assurer que cette option existe. Si j'en juge d'après les conversations que j'ai eues, d'un bout à l'autre du pays, avec des représentants de chambres de commerce locales et quelques-uns de leurs membres, pas uniquement avec des représentants de sociétés membres à part entière—et, soit dit en passant, aussi avec des représentants d'associations commerciales qui sont aussi membres de la Chambre—il se dégage une certaine frustration devant le fait qu'il existe encore un certain nombre de lacunes à combler au Canada, sur le plan des règlements, qu'il s'agisse autant des règlements en matière d'environnement ou de santé, que des règlements en matière d'équité, par exemple. Il n'y a absolument aucun groupe chargé de soumettre nos règlements actuels, ainsi que les règlements qui sont proposés, à une analyse de l'incidence qu'ils pourraient avoir sur le plan de la concurrence. Quel effet cela pourrait-il avoir sur l'entreprise, si l'on adoptait ou modifiait tel ou tel règlement.

[*Texte*]

So it is really that competitive analysis, if you like, and some people call it cost-benefit analysis, but with a view to what they do to our ability to compete that we think is essential, and it is not being done. Even the environmental assessments leave a lot to be desired from a number of points of view. We see a role here for a group outside of the regulators that would give kind of objective analysis to regulators.

• 1650

On your question about creating yet another bureaucratic body, the Canadian Chamber of Commerce would be the last to suggest that we want more government or more regulators, so obviously we think something would have to be given up inside government to make this happen.

Mrs. Marleau: This morning we had a presentation and one of our presenters said that perhaps there should be a senior Cabinet minister with clout who would have some way of intervening more quickly, because if there is a problem with a particular regulation, it's difficult to get to the top and it's difficult to be heard. Would you consider something like that—instead of this council, if you could go somewhere to get an answer quickly?

Mr. Reid: A lot of this is just trying to be helpful in the discussion. I still think what is missing is what I call a professional approach to regulation. I'm not saying the health regulations are all done non-professionally, but I mean professional from the point of view of the impact on the costs of business.

By the way, some regulations could enhance the competitiveness of business. It's not all one way.

I guess our feeling, not just in terms of the survey but in terms of my own contacts with a lot of business people in the last couple of years, is that they don't really have faith that this is being looked at. They feel that somehow or other regulations come out of a perceived need; they're passed, and then afterwards businesses might say, gosh, if I have to handle that, I've got to hire another clerk to do some paperwork, or, to give one example, I've got to provide slightly different information to that level of government from what I've already collected and I've got to change my computer program. It goes on and on.

The best example I can give that is quite relevant is the comments we made on the federal government's equity legislation in terms of minority groups and whether or not there should be equal pay for work of equal value. Some of our companies are saying that the federal government is coming in and they're going to have a whole bunch of regulations changed, some of them for the better, quite frankly, but where is the attempt to synchronize those with

[*Traduction*]

Il faudrait donc procéder à ce genre d'analyse, afin de déterminer l'incidence des règlements sur notre capacité concurrentielle, car cela est essentiel, et on ne le fait pas. Même nos évaluations environnementales laissent à désirer sous bien des rapports. Nous croyons que l'existence d'un groupe indépendant des organismes de réglementation, qui leur fournirait des analyses objectives, est tout à fait justifiée.

Au sujet de la possibilité que le Conseil de la compétitivité renforce encore la bureaucratie déjà existante, la Chambre de commerce du Canada serait bien la dernière à laisser entendre que nous voulons que le gouvernement ou les organismes de réglementation interviennent encore davantage, et cela signifie évidemment, qu'il faudrait faire une certaine épuration à l'intérieur du gouvernement pour lui créer une place.

Mme Marleau: Ce matin, quelqu'un nous a suggeré qu'un ministre influent du Cabinet pourrait intervenir un peu plus rapidement, car lorsqu'un règlement pose un problème, il est difficile de se faire entendre, d'accéder à l'autorité supérieure pour se faire entendre. Que pensez-vous de cette idée—plutôt que de créer un conseil, comme vous le recommandez, si cela vous permettait d'obtenir plus rapidement une réponse?

M. Reid: Nous ne cherchons, en réalité, qu'à apporter des éléments utiles à la discussion. Je continue à penser, cependant, que ce qui fait défaut, c'est ce que j'appellerais une approche professionnelle à la réglementation. Je ne prétends pas que les règlements en matière de santé sont tous élaborés d'une manière non professionnelle, mais plutôt qu'il manque cette analyse, qui pourrait être utile, au sujet de l'incidence que peuvent avoir les règlements sur les coûts des entreprises.

Soit dit en passant, certains règlements peuvent même contribuer à améliorer la compétitivité de l'entreprise. Tout n'est pas négatif.

À la suite de notre sondage, ainsi que des discussions que j'ai eues avec de nombreux gens d'affaires au cours des deux dernières années, je dirai que le sentiment général qui se dégage est que l'on ne tient pas compte de cet aspect. On estime que les règlements répondent généralement à des besoins perçus; qu'ils sont adoptés, et que par la suite, les entreprises se rendent compte qu'il leur faut embaucher un autre commis pour s'occuper de toute la paperasse nécessaire. Pour vous donner un exemple, je me rends compte que je dois présenter à tel ou tel palier de gouvernement des renseignements un peu différents de ceux que j'ai déjà recueillis, et que cela m'oblige à modifier mon programme informatique. Et l'histoire se répète sans cesse.

Le meilleur exemple que je peux vous donner, qui est très pertinent, ce sont les observations que nous avons formulées sur la Loi fédérale sur l'équité en matière d'emploi à l'intention des groupes minoritaires, observations au sujet de l'opportunité d'appliquer le principe d'un salaire égal pour un travail d'égale valeur. Certains de nos membres soutiennent que le gouvernement fédéral modifiera toute une série de règlements, dans certains cas pour le mieux, pour

[*Text*]

the equity requirements of the City of Toronto or the Province of Alberta? So companies that operate in more than one jurisdiction all of a sudden find that they have to keep very different kinds of records for different kinds of regulations—municipal, provincial, and federal—in exactly the same area with the same objectives.

Businesses just throw up their hands and ask why someone can't get this under control. It's not that we don't want to implement or try to achieve the objectives, but no one seems to be governing around here. That's why so much of business is turned off the constitutional discussions. It's as though economic issues don't matter, such as the duplication of regulations and so forth.

It's a very serious issue. I think there is a crisis of confidence in the ability of elected people such as yourselves, in different jurisdictions, to serve not just the business interests but the public interest.

Mrs. Marleau: What you're saying is you want a stronger central power, or a power that has control over the regulation, period, and nobody else going in that field.

Mr. Reid: I keep coming back to someone doing the analysis, someone to be the guardian of an accurate data base, so if the City of Regina decides it wants to have regulations relating to some issue, it can sit down and talk into a data base and find out what other jurisdictions have already done.

Mrs. Marleau: But they do that to a certain extent. I've been part of municipal councils in the past, and when they put something in, usually they've heard of it somewhere else or it's in response to something else. Some of that is going on already.

Mr. Reid: I guess I'd say that hearing about something is not subjecting it to a truly disciplined analysis in terms of costs on business.

• 1655

Mrs. Marleau: The other thing that surprises me is that you are saying that governments at all levels should be obligated to provide feedback to all companies commenting on draft regulations. I was under the impression that there was quite a bit of dialogue between industry and government when regulations were put forward. This is almost as if you're saying it's not happening.

Mr. Reid: Again, I go back to the survey, go back to my own discussions with an awful lot of business people in the last couple of years. Their perception is that it is happening in some cases; obviously, one can find examples of where it's happening.

[*Translation*]

être franc, mais qu'il tentera par la même occasion de les harmoniser avec les exigences en matière d'équité de la ville de Toronto ou de la province d'Alberta. Les sociétés qui ont des succursales dans plusieurs territoires constatent tout à coup qu'elles doivent tenir des dossiers différents pour chaque genre de règlement—de compétence municipale, provinciale et fédérale—qui s'applique pourtant au même domaine, et qui vise les mêmes objectifs.

Les entreprises jettent alors des hauts cris et demandent pourquoi il n'y a personne pour prendre le contrôle de tout cela. Ce n'est pas par mauvaise volonté, ce n'est pas que nous refusons de faire les efforts nécessaires pour atteindre les objectifs, mais personne ne semble vraiment gouverner dans ce pays. Cela explique pourquoi tant d'entreprises montrent si peu d'intérêt à l'égard des discussions constitutionnelles. On dirait que les questions à caractère économique, comme le chevauchement des règlements, n'ont pas d'importance.

Le problème est pourtant très grave. Je pense qu'il y a actuellement au Canada une crise de confiance à l'égard de la capacité des élus, comme vous, aux différents paliers gouvernementaux, de voir aux intérêts non seulement de l'entreprise, mais aussi à l'intérêt public.

Mme Marleau: Vous réclamez donc un pouvoir central encore plus fort, ou une autorité qui contrôlerait la réglementation. C'est tout ce que vous voudriez. Et personne d'autre ne devrait intervenir dans ce domaine.

M. Reid: J'en reviens à l'idée de l'analyse qui doit être faite, d'un organisme qui doit gérer une base de données exactes, de manière à ce que si la municipalité de Regina décide un jour de se doter d'un règlement sur une question quelconque, elle peut consulter cette base de données et constater ce que d'autres ont déjà fait à cet égard.

Mme Marleau: Mais cela se fait déjà dans une certaine mesure. J'ai déjà siégé à des conseils municipaux, par le passé, et lorsqu'un conseil municipal s'apprête à déposer un règlement, il s'est habituellement inspiré d'un règlement existant déjà ailleurs, ou c'est en réaction à quelque chose d'autre. Cela se fait déjà, dans une certaine mesure.

M. Reid: Mais, s'inspirer d'un règlement qui existe déjà ailleurs, ce n'est pas vraiment ce que j'appellerais faire une analyse bien disciplinée de l'incidence qu'il pourra avoir sur les coûts des entreprises.

Mme Marleau: Ce qui m'étonne aussi, c'est que vous préconisiez que tous les gouvernements, à tous les niveaux, devraient répondre à toutes les sociétés ayant fait des observations au sujet d'une proposition de règlement. J'ai toujours eu l'impression qu'il y avait un certain degré de consultations entre l'industrie et le gouvernement avant l'adoption des règlements. On dirait que vous le niez.

M. Reid: C'est ce qui ressort du sondage que nous avons effectué ainsi que des discussions que j'ai eues avec un très grand nombre de gens d'affaires au cours des deux dernières années. Ils reconnaissent bien qu'ils sont consultés dans certains cas; on peut évidemment toujours trouver des exemples.

[*Texte*]

But on the whole, it doesn't seem to be part of the culture of government to do this. We were quite impressed. As many of you know, we have been very tough on this government in terms of the fiscal policy, the spending policy. We still are.

After he tabled the budget, Mr. Mazankowski invited us back to debrief us in a group setting, and that, quite frankly, was the first time, from our point of view. He didn't go far enough, he didn't go into much detail, but at least there was an attempt to give feedback after an event. That kind of feedback after an event can be seen as starting a process for the next cycle.

We all have a lot to learn in this country about how to work together. We have to try to find out those things that are working and replicate them.

Mr. Sobeski: I thought that when the survey was done, it was done at the local levels. Therefore, we were dealing with a number of small business entrepreneurs on main street. I sort of discounted their comments on reducing global competitivenes, because it was almost a neutral response. Half thought it was a major factor, half were not concerned. But the fact that it was done by 2,500 large corporations, 30% of them—

Mr. Reid: I'm sorry. If I left the impression that there were 2,500 large corporations, that's not correct. If you want to characterize those corporations, some are large, there is no question about that, but the vast majority, 75%, you would classify as medium-sized and small companies.

Mr. Sobeski: With 200 to 500 employees?

Mr. Reid: Or even below that—under 100.

Mr. Sobeski: Would many of them be in the domestic business or are many of these companies exporters?

Mr. Reid: As you know, 100 companies in Canada account for 75% of our exports. So almost by definition most of these would not be in the export business. But I think many of them know that they're in competition with imports and things like cross-border shopping.

Mr. Sobeski: It was a sort of neutral response. In the survey they were talking about comparing Canadian regulations with U.S. regulations, and U.S. regulations seemed to be as great a difficulty as Canadian regulations. So I've made the assumption, maybe wrongly, that we're dealing with companies that were involved with the export side. Do you share this sort of information with, for example, the U.S. equivalent of the Chamber of Commerce? Do their businesses sense the same sort of regulatory burden as Canadian businesses?

[*Traduction*]

Mais, d'une manière générale, cette pratique ne semble pas faire partie des coutumes du gouvernement. Nous avons toutefois été fort impressionnés. Comme nombre d'entre vous le savent déjà, nous avons été très sévères à l'endroit du présent gouvernement, à l'égard de ses politiques en matière de fiscalité et de dépenses. Nous le sommes d'ailleurs toujours autant.

Après le dépôt de son budget, M. Mazankowski nous a invités à participer à une séance d'information, et je vous dirai franchement que c'était la première fois que cela se produisait, pour nous, en tout cas. Il n'est pas allé suffisamment loin, et il n'est pas tellement entré dans les détails, mais c'était à tout le moins une tentative pour assurer une certaine rétroaction après un événement. Un tel geste est peut-être de bon augure pour le prochain cycle.

Nous avons tous beaucoup à apprendre, au Canada, sur la façon de travailler ensemble. Nous devons chercher à trouver les solutions qui donnent de bons résultats, et les reproduire.

M. Sobeski: Je pensais, au début, que le sondage avait été réalisé au niveau local, et que par conséquent, on n'avait interrogé qu'un certain nombre de petits entrepreneurs de la rue principale. Cela m'avait porté à ne pas tellement tenir compte de leurs observations au sujet de la réduction de notre compétitivité sur le plan mondial, car le résultat était presque neutre. La moitié était d'avis que c'était un facteur important, et l'autre moitié ne s'en inquiétait pas plus que de raison. Mais puisque le sondage a été réalisé auprès de 2,500 grandes entreprises, et que 30 p. 100 d'entre elles...

M. Reid: Je m'excuse de vous interrompre. Si j'ai donné l'impression que le sondage a été réalisé auprès de 2,500 grandes entreprises, ce n'est pas juste. Pour plus de précision, je dirai que quelques-unes de ces sociétés sont des grandes entreprises, cela ne fait aucun doute, mais la grande majorité d'entre elles, 75 p. 100, je dirais, sont plutôt des entreprises de tailles moyenne et petite.

M. Sobeski: Qui ont entre 200 et 500 employés?

M. Reid: Ou même moins de 100 employés.

M. Sobeski: S'agit-il, pour la plupart, d'entreprises qui oeuvrent à l'échelle nationale, ou plusieurs de ces sociétés sont-elles des sociétés exportatrices?

M. Reid: Comme vous le savez, 75 p. 100 de nos exportations sont attribuables à 100 sociétés canadiennes. Ainsi, par définition, la majorité des sociétés ayant participé au sondage ne font pas d'exportations. Mais, je pense que nombre d'entre elles savent qu'elles doivent faire concurrence aux importations, et composer avec des activités comme le magasinage transfrontalier.

M. Sobeski: La réponse était presque neutre. Dans le sondage, on demandait de comparer les règlements canadiens et les règlements américains, et ces derniers semblaient poser autant de difficultés que les règlements canadiens. C'est cela qui m'a fait penser, peut-être à tort, que nous avions surtout affaire à des sociétés exportatrices. Échangez-vous des renseignements de ce genre, par exemple, avec l'organisme équivalent à la Chambre de commerce aux États-Unis? Les entreprises américaines ont-elles le même sentiment que les entreprises canadiennes au sujet du fardeau que peut constituer la réglementation?

[*Text*]

Mr. Reid: That's a very interesting suggestion. Later this week I'll send a copy down to the American chamber. To answer your question directly, no, we do not survey them.

But remember, a Canadian company is very much aware of packaging, that a mail order company in the U.S. can ship directly to consumers in Canada without satisfying any of the federal government regulations on bilingual labelling. They are aware of that kind of competition.

Jennifer just gave me some statistics, which I think are very relevant, the corporate profile. Most businesses had between one and 50 full-time employees, 43%; and a further 36 had between 51 and 500 employees. That will give you a feel for the respondents.

• 1700

Mr. Sobeski: You talked about harmonization, the duplication of services. We'll take cross-border shopping as an issue. The federal regulators could point at the provincial regulators, who point at the municipal regulators, that indeed all three levels of government are involved in trying to correct this problem. You then have the retailers who are representable, say, by the chamber. Then you have the consumers who have their interest. Eveyone acknowledges there's a problem. But how do you pull together all five of those, we'll say, stakeholders—sit down and have an intelligent discussion, intelligent debate, and pull it all together?

Cross-border shopping is just one issue that I'm sure is burdened with the regulations—maybe not exactly regulations, but it's an indication of the problem of how you pull a consensus and an agreement. . . Or are we back to Mrs. Marleau's comment that basically at some point someone has to play God and say these are the rules, period. Is that what the eventual solution is?

Mr. Reid: I guess the key point we're trying to make is there's a piece of factual analysis that is largely missing when someone decides to play God. That has to do with the impact of proposed regulations on the competitiveness of business. You know, you have different stakeholders, as you've said. For example, consumers may believe in terms of some consumer products there's a safety issue involved. So they will articulate what that safety issue is.

Our major point is that when someone decides on what the final regulation should be, they should have objective information about what the impact of that regulation will have on the competitiveness of business. Will it increase the costs in the short run, in the medium run, in the long run, or not? Will it increase them just a little bit or substantially?

[*Translation*]

M. Reid: C'est une excellente suggestion. Plus tard, cette semaine, je vais envoyer un exemplaire de notre sondage à la Chambre de commerce américaine. Pour répondre à votre question, non, nous ne faisons pas de sondage auprès d'elle.

Mais, n'oubliez pas, toutefois, qu'une société canadienne sait pertinemment, au sujet de l'emballage, par exemple, qu'une société américaine peut envoyer directement des produits aux consommateurs canadiens, sans satisfaire aux lois du gouvernement fédéral concernant les étiquettes bilingues. Elles savent fort bien l'avantage que cela procure aux entreprises américaines.

Jennifer vient tout juste de me remettre quelques chiffres, qui sont très pertinents à la discussion, je pense. Il s'agit du profil des sociétés. La plupart des entreprises qui ont participé au sondage avaient entre une et 50 personnes à leur service à temps plein, soit 43 p. 100 d'entre elles; et 36 autres entreprises avaient entre 51 et 500 employés. Cela vous donne une meilleure idée des sociétés qui ont été consultées.

M. Sobeski: Vous avez parlé d'harmonisation, du chevauchement des services. Prenons l'exemple du magasinage transfrontalier. Les autorités de réglementation fédérales peuvent pointer du doigt les autorités provinciales, qui pointent à leur tour du doigt les autorités municipales, mais ces trois paliers de gouvernement cherchent à solutionner le problème. Il y aura aussi les détaillants, qui voudront être représentés à ce conseil. Et il y a aussi les consommateurs qui voudront, eux aussi, défendre leurs intérêts. Tous reconnaissent qu'il y a bel et bien un problème. Mais comment réunir dans une même pièce toutes ces parties, dont les intérêts sont si divergents—comment faire en sorte qu'elles puissent discuter de façon intelligente, et trouver ensemble une solution?

Le magasinage aux États-Unis n'est qu'un aspect parmi tant d'autres, qui est surchargé de règlements—peut-être pas vraiment de règlements, mais il illustre bien la difficulté d'arriver à un consensus, de mettre toutes les parties d'accord. . . Faudrait-il plutôt se résoudre à appliquer la solution de M^me^ Marleau, à savoir qu'à un certain moment, il faut qu'il y ait quelqu'un qui décide, et qui dise, voici les règles, un point c'est tout. Faudrait-il en venir là?

M. Reid: Ce que nous cherchons à faire valoir, c'est que lorsqu'une autorité décide d'agir ainsi, il manque cette analyse objective si nécessaire. Comme je l'ai déjà dit, cette analyse consisterait à évaluer l'incidence que pourraient avoir les règlements proposés sur la compétitivité des entreprises. Comme vous l'avez dit, il y a différents groupes, qui ont des intérêts différents à défendre. Par exemple, pour les consommateurs, il peut s'agir de l'aspect sécuritaire de certains produits de consommation. Ils seront donc davantage portés à défendre cette cause.

Ce que nous cherchons avant tout à faire valoir, c'est que lorsqu'une autorité décide de ce que devraient être les règlements, elle devrait pouvoir le faire à la lumière de renseignements objectifs sur l'incidence qu'ils auront sur la compétitivité de l'entreprise. Feront-ils augmenter les coûts pour l'entreprise à court terme, à moyen terme, à long terme, ou non? L'augmentation sera-t-elle infime ou importante?

[*Texte*]

Then the person deciding on the regulations, the elected representatives of the people, would have to weigh off the concerns of people say in the health area—if they have a squirt gun or something—against the impact on the competitiveness of the business.

My personal view is that's why you have people elected by the people, to make those kinds of choices. But right now business is saying, we think too many regulations are being made without that key ingredient—the impact on the cost of business or on marketability or getting into foreign markets. That's the key point we're making.

Mr. Sobeski: Yes. It's interesting, because this morning they had people commenting on the high-powered water guns. The fellow mentioned that unfortunately when he was a kid they just had toys such as BB-guns, bows and arrows, and slingshots. So it led to the point that maybe indeed we get over-regulated.

But in the process—the chairman will have to help me with this—the regulators do put some sort of a cost-benefit together. Does that occur before industry's asked to comment? In other words, we had an environmental regulation where the cost was $2.3 billion. . .

The Chairman: That one was already published in *The Gazette*, at which time there was still opportunity for input. That was near the end of the process. But there are impact analysis statements that would include that cost-benefit early in the process.

Mr. Langdon: In fact they're published with the actual draft—

The Chairman: Regulations, yes. It's early in the process that people can look at the cost-benefit analysis—if in fact they've covered everything.

Mrs. Marleau: But we don't know what the provincial is.

The Chairman: Well, that's right. We can only talk about the federal level in this circumstance.

• 1705

Mr. Sobeski: I imagine, though, the chamber would support some sort of an economic study being done along with each recommendation. That appears to be taking place now, so obviously you would support that.

The Chairman: Certainly the intent is the interested parties are consulted as in step two, or really step one, I guess, before the regulations are drafted. They then prepare the impact analysis, draft the regulations, and then go back to the submission process. According to the process there is lots of opportunity all the way through the system, even in advance of the regulations being prepared, for people to understand the impact it may have or to provide the input as to what the impacts might be.

[*Traduction*]

L'autorité responsable de l'adoption des règlements, les représentants élus, en l'occurrence, devraient alors mettre en balance les inquiétudes soulevées par certains, à l'égard de la santé—la possession d'un fusil à eau par exemple—et l'incidence sur la compétitivité de l'entreprise.

Je pense que c'est précisément pour cette raison que des gens sont élus, pour prendre de telles décisions. Mais, pour l'instant, les entreprises sont d'avis que l'on adopte trop de règlements sans tenir compte de cet élément très important—à savoir l'incidence sur les coûts de l'entreprise, sur la commercialisation des produits ou sur la possibilité de pénétrer des marchés étrangers. C'est cela que nous tenons particulièrement à faire ressortir.

M. Sobeski: Oui. Ce que vous dites est particulièrement intéressant, parce que justement, ce matin, des témoins parlaient des nouveaux fusils à eau très puissants. L'un d'eux mentionnait, entre autres, que malheureusement, lorsqu'il était encore un enfant, il n'avait que des jouets, comme des arcs et des flèches, et des lance-pierre. Cela l'amenait à conclure que nous sommes peut-être, en effet, trop réglementés.

Mais en même temps—le président va peut-être devoir m'aider un peu là-dessus—les autorités de réglementation produisent une analyse des coûts-avantages. Cette analyse est-elle effectuée avant de consulter l'industrie? Autrement dit, il y a eu un règlement sur l'environnement, qui devait coûter quelque 2,3 milliards de dollars. . .

Le président: Cette analyse avait déjà été publiée dans la *Gazette*, mais il était encore possible d'intervenir. C'était vers la fin du processus. Mais il se fait bel et bien une analyse des incidences, dans laquelle on tient compte des coûts et des avantages du règlement en question, et ce, au début du processus.

M. Langdon: Oui, l'analyse sort en même temps que l'ébauche. . .

Le président: Des règlements, oui. C'est en effet au début du processus que l'on peut examiner les résultats de l'analyse coûts-avantages, et vérifier si rien n'a été oublié.

Mme Marleau: Mais nous ne saurons pas comment cela se passe au niveau provincial.

Le président: Oui, vous avez raison. Cela ne tient que pour les règlements fédéraux, évidemment.

M. Sobeski: J'imagine, toutefois, que la Chambre de commerce appuierait l'idée d'une analyse économique chaque fois que l'on recommande un règlement. C'est la pratique que l'on semble avoir adoptée, à l'heure actuelle. Vous seriez donc d'accord, n'est-ce pas?

Le président: L'intention est vraiment de faire en sorte que les parties intéressées soient consultées à la deuxième étape, ou en réalité, à la première étape, je suppose, avant la rédaction de l'ébauche du règlement. Ensuite, on prépare l'analyse des incidences, on rédige l'ébauche du règlement, et l'on retourne au processus de consultation. Le processus actuel offre de nombreuses possibilités, pendant toute sa durée, même au moment des travaux préparatoires à l'établissement des règlements, de comprendre l'incidence qu'il pourra avoir ou de contribuer à la recherche des incidences possibles.

[*Text*]

Mr. Langdon: As usual, a warm welcome for the chamber. I have three questions I want to put to you. I will try to be concise on them. I think the suggestions you put forward are quite helpful.

I want to understand the council you are attempting to structure a little bit more fully. Are you really talking about a competitiveness council that would look at a range of other issues, or are you talking about a regulations council that would focus more exclusively on the question of review of regulations?

Mr. Reid: Tthe council would focus, certainly for the forseeable future, on trying to get a handle on what is happening in this country in terms of regulations. I think that is going to be a massive job. Getting that picture together would mean getting the federal government, the provincial governments, and somehow the municipal governments in, and probably aboriginal governments as well. Some of these guys sort of say my mission in life is to try to pull all of this together and to assess it in terms of the impact on the ability of Canadian industry, by which I mean business and labour, to compete and create jobs in this country. We don't have a handle on that.

I just had a discussion this afternoon on security regulations in this country with a minister of the government. He is wrestling with the insider trading issue. It is an example of how we're losing focus on the economic issues in this country.

We need to empower a group, presumably with some secondments of experts from the Public Service, that would be mandated to assess what we are doing to ourselves. We are basically committing economic suicide. There is very little counterbalancing weight between the analysis of the impact on competitiveness of regulations, changes in regulations, vis-à-vis other very worthwhile social objectives. I am afraid we are making decisions in this country without the hard-nosed economic analysis of what is happening to our economy and what is happening to our ability to compete and create jobs. I don't know where my kids are going to get jobs if we keep this up.

Mr. Langdon: You were commenting here about the impact on Canadian industry; that is, business and labour. I wonder what recommendations you might want to give us with respect to how you might structure this kind of council. That suggests that you would want to see labour involvement in it. Would you see it as just business and labour, or would you see groups such as consumers and farmers, insofar as they are separate from business being involved in it?

• 1710

Mr. Reid: Quite frankly, we have not thought that through, but if the mandate is competitiveness analysis, I think the majority would have to be the managers and owners who are trying to run businesses.

To try to think who else should be involved would be quite a discussion. I'd be pleased if you had this seed planted in your committee and you had to wrestle with it. But I would not want the committee to lose sight of the fact the

[*Translation*]

M. Langdon: Comme d'habitude, je souhaite la bienvenue aux représentants de la Chambre de commerce. J'ai trois questions à vous poser. Je vais m'efforcer d'être bref. Je trouve vos propositions fort utiles.

Je veux toutefois mieux comprendre le conseil que vous tentez de structurer. S'agirait-il, réalité, d'un conseil de la compétitivité qui se pencherait sur tout un éventail de questions en la matière, ou plutôt d'un conseil qui s'occuperait exclusivement d'examiner les règlements?

M. Reid: Dans un premier temps, ce conseil devrait sûrement chercher à faire le point sur la situation de la réglementation au Canada. Je pense que cette tâche sera extrêmement importante. Pour y arriver, il faudra obtenir la collaboration du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux, des administrations municipales, et peut-être aussi des administrations autochtones. Des membres de ce conseil pourraient se donner pour mission de faire le point sur la situation de la réglementation et d'évaluer son incidence sur la compétitivité de l'industrie canadienne—j'entends par là, les entreprises et les travailleurs—et sur sa capacité à créer des emplois au Canada. Nous ne savons pas vraiment ce qu'il en est.

J'ai justement eu, cet après-midi, une discussion avec un ministre, au sujet des règlements en matière de sécurité. Il s'occupe actuellement de la question des opérations d'initiés. Cela démontre à quel point nous avons perdu de vue les questions économiques dans notre pays.

Nous devrions charger un groupe, auquel pourrait être prêté un certain nombre d'experts de la fonction publique, d'évaluer le mal que nous nous faisons. Nous sommes vraiment en train de nous suicider sur le plan économique. L'analyse de l'incidence des règlements et des modifications aux règlements sur la compétitivité a bien peu de poids par rapport à certains autres objectifs à caractère social, fort valables, par ailleurs. Je crains que nous prenions des décisions sans avoir, au préalable, effectuer les analyses économiques qui s'imposent, pour ce qui est des conséquences pour notre économie et notre capacité concurrentielle, et notre capacité de créer des emplois. Je ne sais pas où mes enfants vont bien pouvoir trouver de l'emploi si nous continuons ainsi.

M. Langdon: Vous nous parliez de l'incidence de la réglementation sur l'industrie canadienne, c'est-à-dire les entreprises et la main-d'oeuvre. Auriez-vous des recommandations à faire au sujet de la composition de ce conseil? Vous semblez vouloir que les travailleurs y soient représentés. N'y aurait-il que des représentants des entreprises et des travailleurs, où les consommateurs et les agriculteurs y auraient-ils aussi une place, en tant que groupe ayant des intérêts différents de ceux de l'entreprise?

M. Reid: Je vous dirai franchement que nous ne sommes pas allés jusque-là dans notre réflexion, mais si le mandat du conseil doit porter sur la compétitivité, je pense que la majorité de ses membres devraient être des gestionnaires et des propriétaires d'entreprises.

Quels autres groupes devraient être représentés à ce conseil? Cela pourrait faire l'objet de toute une discussion. Je me satisferai d'avoir planté le germe dans votre esprit, et que vous approfondissiez davantage la question. Mais, je ne

[*Texte*]

central purpose of this competitiveness council is to assess in a cold, professional, non-political way the cost of regulations on the ability of Canadian business to compete. I wouldn't want to try to push it further at this time in my own thinking.

Mr. Langdon: I have a concern when I hear you put it in those terms and talk about that kind of structure where the majority would be those actually running businesses. When I look at your appendix one in the brief that was circulated to us, in which the level of importance of various government regulations is assessed, labour relations is right at the top. It seems to me one would run into very considerable difficulties in a group such as you are talking about having credibility talking about regulations, especially if labour relations are considered to be the area in which regulations are of most concern. It seems to be a significant problem if you don't have a labour-business balance on the organizational structure.

Mr. Reid: We haven't thought it through that far.

Mr. Langdon: Do you agree that raises some questions?

Mr. Reid: I think it raises some questions that need to be put, and you're putting them. I'm not too sure what the answers are. I keep coming back to what I would perceive to be the mandate of this group, and that is non-partisan, non-political professional analysis of the impact. Given that mandate, I think one will have to explore how one can make it work.

Mr. Langdon: I know the chamber is quite involved with the Canadian Labour Market and Productivity Centre, and I believe with the Canadian Labour Force Development Board as well. With the development of these kinds of institutions and your suggestion of this further institution, I wonder if we aren't really talking about the need in this country for some kind of equivalent of what exists in a number of European countries. In the Netherlands, for instance, it's called the social and economic council. It goes by different names in different countries, but it's a body that brings together business and labour, sometimes with government involved directly, or indirectly. It makes assessments of a range of different policy questions and develops some kind of social consensus as a consequence. Certainly one of the key goals is to see to it the economic viability of a national economy in which the institution exists is furthered.

[*Traduction*]

voudrais pas que le comité perde de vue le fait que le principal objectif de ce conseil de la compétitivité est d'évaluer d'une manière froide, professionnelle, apolitique,le coût de la réglementation sur la capacité concurrentielle des entreprises canadiennes. Je ne voudrais toutefois pas m'avancer davantage sur le sujet.

M. Langdon: Je dois dire que cela m'inquiète un peu, quand je vous entends parler ainsi, et soutenir que le conseil devrait être composé en majorité de gens qui dirigent des entreprises. En examinant l'annexe 1 du mémoire qui nous a été distribué, où l'on évalue l'importance des règlements des divers gouvernements, je constate que les relations ouvrières occupent le tout premier rang. Il me semble qu'un conseil qui aurait une telle composition aurait beaucoup de difficulté à établir sa crédibilité, lorsqu'il s'agirait des règlements, notamment à la lumière du fait que les relations ouvrières sont le domaine où les règlements posent le plus de difficulté pour les entreprises. Que la représentation au conseil ne soit pas vraiment bien équilibrée, pour les entreprises et les travailleurs, semble poser un problème important.

M. Reid: Nous ne sommes pas allés jusque-là dans notre réflexion.

M. Langdon: Mais, reconnaissez-vous toutefois que cela puisse être inquiétant?

M. Reid: Oui, cela soulève en effet un certain nombre de questions qui doivent être posées, et vous le faites très bien, d'ailleurs. Je n'ai toutefois pas les réponses à ces questions. J'insiste encore une fois sur le mandat que doit avoir ce groupe, c'est-à-dire d'analyser l'incidence de la réglementation, d'une manière non partisane, apolitique et professionnelle. Ceci dit, je pense qu'il faudra trouver la façon de réaliser ce mandat.

M. Langdon: Je sais que la Chambre de commerce collabore de près avec le Centre canadien du marché du travail et de la productivité, ainsi qu'avec la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'oeuvre, je pense. Avec l'arrivée de ces nouvelles institutions, et avec le conseil de la compétitivité, que vous recommandez de créer, je me demande dans quelle mesure nous n'avons pas besoin, au Canada, d'un organisme équivalent à ceux qui existent déjà dans un certain nombre de pays européens. Aux Pays-Bas, par exemple, on a le conseil social et économique. L'organisme en question a une appellation différente dans chacun des pays, mais il s'agit dans tous les cas d'un organisme qui réunit des représentants des entreprises et des travailleurs, et parfois aussi, directement ou indirectement, des représentants du gouvernement. Il examine un large éventail de questions concernant les politiques, les évalue, et cherche à établir un espèce de consensus social sur ces questions. L'un des principaux objectifs de ce genre d'organisme est évidemment de travailler à l'amélioration de la viabilité économique du pays auquel il appartient.

[*Text*]

• 1715

Might we not be looking at that kind of thing with perhaps sub-groups or working groups underneath such a council, maybe one responsible for looking at regulations, one responsible for looking at labour market issues, one responsible for looking at labour force development issues. Is that possibly the direction—

Mr. Reid: The thing I find encouraging about your remarks is the assumption that if in this country we let the past be prologue, we're all going to be dead and our kids won't get jobs. I think we do have to think through totally new structures, structures of government, structures of how we're working in the workplace, on industry bases and so forth.

Mr. Langdon: On the ways to work together, you stress too.

Mr. Reid: In ways to work together. I think if we continue the perceived kind of confrontation between different levels of government, between politicians at different levels of government, which is driving I think all of us a little bit mad these days, we're just not going to have the kind of country that we inherited from our parents to leave behind for our kids.

What I find encouraging about your thinking, not that I agree with the specifics, is that you're saying we have to really think through a very different way of doing business together in this country, business in the generic sense, how to manage our public policies, how to manage ourselves in this country. If that's what this committee is going to be looking at, then I applaud it.

M. Fontaine: Dans un premier temps, je voudrais remercier M. Reid pour ses représentations en général. Je considère que vous représentez un organisme très crédible. Vos membres viennent de partout au Canada. J'ai fait une moyenne tout à l'heure. La Chambre de commerce de mon comté compte environ 600 membres. J'en suis d'ailleurs membre depuis au-delà de 20 ans. Si on multiplie par 295 comtés, cela donne à peu près 180,000 membres. Il y a en moyenne de 500 à 700 membres dans chaque comté fédéral.

On devrait écouter vos membres plus souvent. Ne vous gênez pas pour parler, parce que vous êtes les gens qui créez la richesse collective du pays. On a fini de vendre un peu de métal, etc. Cela ne se vend plus sur le marché international. Il faut prendre ces richesses et les développer. Ce sont vos membres qui sont les créateurs de la richesse collective. Trop souvent, ces gens-là n'ont ni le temps ni le goût de faire des représentations aux différents niveaux de gouvernement, municipal, provincial et fédéral, ainsi qu'aux médias, mais il est important que vous exprimiez votre message. Ceux que vous représentez sont à peu près les seuls qui signent des chèques de paie sur leur propre compte de banque. Cela mérite le respect. Ils réussissent à ordonner à une banque de faire un chèque à des employés et à des fournisseurs. Ils transforment des produits et des services pour les rendre acceptables pour les consommateurs et ils vendent leurs

[*Translation*]

Ne devrions-nous pas envisager la création de sous-groupes ou de groupes de travail à partir de ce conseil, dont l'un pourrait être chargé d'examiner les règlements, un autre, les questions concernant le marché du travail, et un autre, les questions concernant la mise en valeur de la main-d'oeuvre, par exemple? Serait-ce l'orientation. . .

M. Reid: Ce que je trouve particulièrement encourageant, dans ce que vous dites, c'est que vous supposez que si nous laissons aller les choses, nous allons tous mourir, et nos enfants n'auront pas d'emplois. Nous devons repenser toutes nos structures, tant en ce qui concerne le gouvernement qu'en ce qui a trait à la façon dont nous travaillons avec le milieu du travail.

M. Langdon: Vous insistez aussi sur le fait que nous devons travailler sur les façons d'arriver à travailler ensemble.

M. Reid: Oui, sur les façons de parvenir à travailler ensemble. Si nous conservons l'attitude de confrontation qui existe entre les divers paliers gouvernementaux, entre les politiciens aux divers niveaux gouvernementaux, qui nous enrage tous un peu, ces jours-ci, nous ne pourrons pas laisser à nos enfants le genre de pays dont nous avons hérité de nos parents.

Ce que je trouve aussi particulièrement encourageant, dans votre façon de penser, non pas que je sois d'accord avec vous sur tous les détails, c'est que vous dites que nous devons vraiment adopter une façon très différente de faire affaire ensemble dans ce pays—affaire, au sens large du terme—la façon de gérer nos politiques publiques, la façon de nous comporter dans ce pays. Si c'est ce que votre comité a l'intention de faire, je l'applaudis bien fort.

Mr. Fontaine: First of all, I would like to thank Mr. Reid for his representations in general. I consider that you represent a very credible organization. Your members are from everywhere in Canada. I have made an average a few minutes ago. The Chamber of Commerce, in my county, has about 600 members. I have myself been a member of the Chamber of Commerce for over 20 years. If we multiply this number by 295 constituencies, we get about 180,000 members. There are on average 500 to 700 members in each federal constituency.

We should listen to your members more often. Do not restrict yourselves. Say what you have to say, because you are the ones that are creating the collective wealth of the country. We cannot sell anymore metal, etc. The demand is not there anymore on the international market. We have to take these resources and really develop them. Your members are the real creators of this collective wealth. Too often, these people have neither the time nor the will to make those representations to the different levels of government, municipal, provincial and federal, as well as to the medias, but it is important that you convey your message. The people you represent are almost the only ones who sign paycheques on their own bank account. This deserves respect. They can order a bank to make a cheque to employees and suppliers. They transform products and services so as to make them acceptable for consumers, and they sell their products on the

[*Texte*]

produits sur le marché canadien et sur le marché international. Donc, ils méritent une grande considération. Je vous demande de continuer à exprimer vos messages, car c'est important. On reçoit des messages, mais ils viennent parfois de groupes marginaux qui font tellement de pressions et de lobbying que leurs messages se rendent jusqu'aux élus. Cela réussit parfois à passer sous forme de loi.

Vous avez parlé de l'identification de lois et de règlements excessifs et trop contraignants pour les entreprises. Est-ce que votre organisme serait en mesure de donner au Comité la liste de ces lois contraignantes et excessives qui sont incompatibles avec les nouveaux besoins du marché et avec le monde où on vit actuellement? À un moment donné, quelqu'un devra nous fournir une telle liste. Cela fait partie de notre mandat que de dresser, dans notre rapport, un certain inventaire de ces lois onéreuses et qui ont cessé d'être pertinentes. Il serait intéressant que vous puissiez nous fournir une telle liste.

Vous avez également parlé d'un manque d'harmonisation entre les lois fédérales, provinciales, etc., qui devient paralysant. Si vous avez déjà un inventaire descriptif de ces lois non harmonisées qui nous obligent à prendre un avocat pratiquant en Ontario et un autre pratiquant en Alberta, pour la Commission des valeurs mobilières, et un autre de niveau fédéral, etc., il serait important que vous nous en fassiez part. Votre organisme est peut-être bien placé pour nous dire cela. Dans un premier temps, les travaux de notre Comité portent surtout sur les ministères des Transports, de l'Agriculture et de la Consommation et des Corporations. Si vous aviez des choses à nous dire à ce sujet-là, on l'apprécierait beaucoup.

• 1720

Si vous le faites, vous aurez possiblement le soutien de tous les membres du Comité. En tout cas, pour ma part, je ferai mon possible pour voir à que vos recommandations aient des conséquences dans le mandat de notre Comité et se matérialisent en vue du mieux-être de nos entreprises et de la collectivité canadienne.

Il n'est pas nécessaire de déposer cela aujourd'hui, mais on l'apprécierait. Je vous remercie.

Mr. Reid: Mr. Chairman, there were some examples in our full submission to you. I've seen a list of the handwritten comments on the questionnaires that dealt directly with the issues of harmonization and impediments to trade in terms of their ability to compete. One of the things we could do is provide a list of those handwritten comments, qualitative as opposed to quantitative comments, on our questionnaires. We'll try to do that.

You may know that the Deputy Minister of Consumer and Corporate Affairs has set up a panel to take a look at regulations in that department. I believe they'll be looking at six acts. We've received an invitation to participate in that

[*Traduction*]

Canadian market as well as on the international market. So, they deserve great consideration. I ask you to continue to express your messages, because this is important. We get some messages, but they sometimes come from marginal groups that put so much pressure and make some lobbying that their messages finally reach the elected representatives. And their messages sometimes get into law.

You have talked about identifying overly restrictive laws and regulations for businesses. Could your institution give the Committee a list of such overly restrictive laws that are inconsistent with the new needs of the market and today's world? Someone will have to give us such a list, one day. This is part of our mandate to make in our report a sort of inventory of those costly laws and those that are not pertinent anymore. It would be interesting if you could give us such a list.

You have also talked about a lack of harmonization between the federal and provincial laws, etc., which has a paralyzing effect. If you already have a descriptive inventory of these laws that are not harmonized and which make it compulsory to hire a lawyer practicing in Ontario and another one practicing in Alberta, for the securities Commission, and another one at the federal level, etc., it would be important that you give it to us. Your organization might be the one to tell us about that. First of all, the mandate of our committee is mostly concerned with the Departments of Transport, Agriculture and Consumer and Corporate Affairs. If you had things to tell us about these departments, we would be very grateful.

If you do it, you will possibly have the support of all the members of the committee. In any event, I will personally do everything I can to see that your recommendations have an impact on the mandate of our committee and that they are applied in the best interest of our businesses and the Canadian collectivity.

You don't necessarily have to table all of this today, but we would really appreciate it. I thank you.

M. Reid: Monsieur le président, il y a quelques exemples dans le document que nous vous avons remis. J'ai vu une liste des observations qui ont été écrites à la main sur les questionnaires, et qui portaient directement sur les questions concernant l'harmonisation et les obstacles au commerce. Nous pourrions peut-être donc vous remettre une liste de ces observations, davantage qualitatives que quantitatives, qui apparaissaient sur nos questionnaires. Nous allons donc vous faire parvenir cette liste.

Vous savez peut-être que le sous-ministre du ministère de la Consommation et des Affaires commerciales a créé un comité chargé d'examiner les règlements du ministère. Je pense que ce comité examinera six lois. Nous avons été

[*Text*]

panel, and we will be doing that. We will be finding a business person—not myself—to sit on that panel and provide that kind of real world view on how it impacts. So I think your points are very well taken.

M. Fontaine: Merci beaucoup.

The Chairman: Mr. Reid, prior to my election I sat on a number of associations, representing a company I worked for. Through those associations, we consistently asked government to establish regulations that usually related to the quality or specifications of the product and so on. In hindsight we were probably the cause of our own problem, because we asked for it.

Obviously lots of your members are also members of trade associations and so on. Would they prefer a system of...? This quality management system is being talked about and some companies are implementing it. We have the European ISO standards. Would your organization prefer that we simply accept international standards and not bother with our own? Because by creating our own, it's just added red tape. If we like them, why don't we just accept the international ones that already exist?

Mr. Reid: I think you know a lot more about this than I do. One of the issues we've discussed and one that I've received from our committee... We can talk about international standards, by which one means real international standards, or we can talk about standards in the U.S., which is our major trading partner. Sometimes the U.S. doesn't accept international standards and has standards that are different or perhaps less stringent. After Rio, I guess environment would be a classic example.

So if we went for international standards which were tougher in the sense of achieving social objectives and perhaps business objectives in terms of quality of output, we might be worsening our competitive ability with the U.S. if they haven't accepted those standards as well. So I don't have an easy answer to that question.

• 1725

The Chairman: Let me put it in a slightly different way. I'm not sure I have the exact information, but a number of years ago Canada decided to convert our weights and measures to the metric system, and it was compulsory. Then, after wisdom was shed on the issue, we made it voluntary. Now we have half of Canada on metric and half of it on imperial, which of course doesn't equate to the U.S. system of imperial. Are we better to have a voluntary system or are we better to force regulation? We've had a number of witnesses before us who have talked about voluntary regulations having a significant impact on their businesses. What are your thoughts on that?

[*Translation*]

invités à participer aux travaux de ce comité, et nous avons l'intention d'accepter. Nous allons trouver quelqu'un du milieu des affaires—ce ne sera pas moi—qui siégera à ce comité et qui fournira cette vue du monde réel sur l'incidence que peuvent avoir les règlements. Nous allons donc tenir compte de ce que vous nous demandez.

Mr. Fontaine: Thank you very much.

Le président: Monsieur Reid, avant d'être élu député, j'ai fait partie d'un certain nombre d'associations, où je représentais la société pour laquelle je travaillais. Par le biais de ces associations, nous insistions continuellement auprès du gouvernement pour qu'il établisse des règlements au sujet de la qualité ou des caractéristiques des produits, etc. En y réfléchissant bien, c'est peut-être nous qui avons provoqué le problème avec lequel nous devons composer aujourd'hui, car nous l'avons demandé.

Il y a évidemment un grand nombre de vos membres qui font aussi partie d'associations commerciales. Préféreraient-ils un système...? On parle de plus en plus de systèmes de gestion de la qualité, et certaines entreprises ont commencé à l'appliquer. Or, nous avons aussi les normes de l'ISO. Votre organisme préférerait-il que nous adoptions tout simplement les normes internationales et que nous laissions tomber les nôtres? Car, lorsque nous créons nos propres normes, cela ne fait qu'ajouter aux tracasseries administratives. Si elles font notre affaire, pourquoi ne pas tout simplement adopter les normes internationales qui existent déjà?

M. Reid: Je pense que vous en savez beaucoup plus long que moi à ce sujet. L'une des questions dont nous avons discuté, et notre comité nous a d'ailleurs recommandé... Nous pourrions bien adopter les normes internationales, les véritables normes internationales, comme nous pourrions tout aussi bien adopter les normes des États-Unis, notre plus important partenaire commercial. Mais, parfois, les États-Unis n'acceptent pas les normes internationales et se dotent de normes différentes, ou qui sont peut-être un peu moins rigides. Après ce qui s'est passé à Rio, je pense que l'environnement nous en donne un exemple probant.

Donc, si nous adoptions des normes internationales, qui seraient plus sévères, afin d'atteindre des objectifs à caractère social, et peut-être aussi des objectifs commerciaux, pour ce qui est de la qualité des produits, il pourrait arriver qu'en agissant ainsi, nous réduisions notre capacité concurrentielle, par rapport aux États-Unis, si ces derniers n'avaient pas aussi accepté ces normes. Je n'ai donc pas vraiment de réponse toute faite à cette question.

Le président: Permettez-moi de reformuler ma question. Je me trompe peut-être, mais le Canada a décidé, il y a quelques années, d'adopter le système métrique et de rendre son usage obligatoire. Par la suite, on a décidé de rendre son adoption facultative. À l'heure actuelle, le système métrique est en usage dans la moitié du Canada et dans l'autre, c'est le système impérial qui prévaut, lequel ne correspond pas naturellement au système impérial américain. Vaut-il mieux rendre les règlements obligatoires ou devraient-ils être facultatifs? Plusieurs témoins ont affirmé que leurs entreprises appliquaient des règlements facultatifs. Qu'en pensez-vous?

[*Texte*]

Mr. Reid: I think you've just gotten me out of my area of competence, and I don't dare bluff.

The Chairman: I'm not trying to catch you or anything.

Mr. Reid: I know you're not, but it is just that I think it's a very serious issue. I've read some of your submissions on packaging, for example, and it's really tough when you're living beside a very, very big country that has its own standards. In the negotiations now on the North American free trade agreement, when they talk about harmonization they mean Canada and Mexico should adopt their standards. They're not willing to negotiate very much in terms of other people's standards. It's a very tough area, and I don't know what the answer is.

There's a point of view that at some stage the U.S. will have to go toward international standards, otherwise they will be left behind becasue the Japanese will go with international standards and wipe the Americans off the map in terms of competition. It may be that the market forces out there will impose a discipline on what happens to regulations in the U.S.

The Chairman: I look at that system of voluntary regulation, and I know it's not very widely used or expected, but the fact of the matter is the U.S. is much further along in metric conversion than we are when in fact it's a voluntary system down there.

Mr. Reid: That is interesting.

The Chairman: If you take the automotive industry, for example, it was the U.S. automotive industry, forced by competition to implement all of the quality management systems, which forced the Canadian industry to comply with their standards. In fact, because of that many Canadian companies are leading the way in quality management systems, forced by Japan, I must say in fairness. There are two very clear examples where voluntary systems are working much more successfully to force the U.S. industry. We're trading with them, and it is U.S. industry that in fact is complying with international standards much quicker than Canada, through a voluntary system.

Mr. Reid: That's right.

The Chairman: No comment?

Mr. Reid: I would just say that I think it rather ironic in this country—take interprovincial trade barriers, for example—that we haven't got the guts to even put it into our Constitution that we are going to abolish them and put in some mechanism of arbitration or decision-making to get rid of them. We can just take a look at the short report that has come out in the last week. What's going to force us to do it is GATT, and the free trade agreement with the U.S. We have given up governing ourselves, and it looks like we're going to give it up for the next couple of decades.

The Chairman: We talk about regulation and international standards and so on, and we've had some discussion of that in this committee with several witnesses. If we were to establish and, in effect, we are establishing through various trade agreements, that the U.S. is certainly our major trading partner, and we want access to their markets, and if the Mexicans join that agreement we're going to want access to theirs, maybe we should best acknowledge that.

[*Traduction*]

M. Reid: J'hésite à avancer quoi que ce soit sur ce sujet que je connais très mal.

Le président: Je n'essayais pas de vous prendre en défaut.

M. Reid: Je sais bien, mais il s'agit d'une question importante. J'ai lu certains des témoignages qui portaient sur l'emballage. Deux grands problèmes se posent lorsqu'on vit près d'un très grand pays qui a ses propres normes. À l'issue des négociations en vue de la signature d'un accord de libre-échange en Amérique du Nord, les États-Unis s'attendent à ce que le Canada et le Mexique adoptent leurs normes. Ils ne sont pas prêts à changer leurs propres normes. Il s'agit d'un problème délicat, et je ne sais pas trop comment il faut le résoudre.

Certains estiment que les États-Unis devront finir par adopter les normes internationales puisque s'ils refusent de le faire, les Japonais le feront pour leur damer le pion. Les forces du marché contraindront peut-être les États-Unis à adapter leur réglementation.

Le président: Je sais qu'on doute de l'efficacité des règlements facultatifs, mais il reste que la conversion au système métrique est beaucoup plus avancée aux États-Unis sans qu'on ait eu à l'imposer.

M. Reid: Vous soulevez un point intéressant.

Le président: Prenons l'exemple de l'industrie automobile. L'industrie automobile américaine a adopté les systèmes de gestion de la qualité pour faire face à la concurrence, ce qui a incité l'industrie canadienne à faire de même à son tour. Voilà pourquoi de nombreuses entreprises canadiennes sont à l'avant-garde dans le domaine des systèmes de gestion de la qualité sous la pression, évidemment, du Japon. Voilà donc deux exemples de cas où l'adoption de règlements facultatifs a connu beaucoup de succès aux États-Unis. Nous avons des échanges commerciaux avec les États-Unis, et c'est l'industrie américaine qui se conforme plus rapidement que l'industrie canadienne aux normes internationales par l'intermédiaire de règlements facultatifs.

M. Reid: Vous avez raison.

Le président: Vous n'avez rien à ajouter?

M. Reid: Prenons l'exemple des obstacles au commerce interprovincial. Je trouve ironique qu'on ne soit pas prêt à prévoir dans notre Constitution un mécanisme en vue de l'élimination de ces obstacles. Il suffit de lire le court rapport qui a été publié la semaine dernière à ce sujet. Ce qui va nous contraindre à éliminer ces obstacles, c'est le GATT et l'Accord de libre-échange avec les États-Unis. Nous avons renoncé à nous gouverner nous-mêmes, et cela, semble-t-il, pour les prochaines décennies.

Le président: Le comité a déjà discuté avec plusieurs témoins de la question de la réglementation et des normes internationales. Comme de nombreux accords commerciaux le confirment, les États-Unis sont notre principal partenaire commercial. Nous voulons avoir accès au marhé américain et, si les Mexicains adhèrent à l'Accord de libre-échange, nous voudrons avoir accès au leur.

[*Text*]

The Europeans have done so. They've established their own standards, they've established their specifications, they've built their own trade borders, and they've gotten themselves a huge market, which is different from the market we have here. Should we just say okay, we have the walls within which we have to work, and those are the standards we'll use?

Mr. Reid: The Canadian Chamber of Commerce would say that the best tactic for Canada and for Canadian business is to continue to push for multilateral trade, and push for multilateral standards through the GATT. This is our clear preference.

• 1730

Mr. Dorin (Edmonton Northwest): It's of interest that this morning we heard from another witness, when talking about the United States, that in fact in many cases there are no U.S. standards.

You talked a moment ago about Canadian interprovincial trade barriers or different standards for various provinces. In the United States in many cases they have much the same thing. The states have their own standards and their own regulations. In that regard they're not much different to us other than the fact that they're larger, I suppose.

We would delude ourselves by thinking they're one harmonious group. Maybe the answer is international standards for the U.S. as well as ourselves.

Mr. Reid: As an objective? No question. International standards.

Mr. Dorin: May I ask one question? I won't ask the question I normally ask every other witness, about the regulatory commission, which you have chosen to rename, by the way, the Council on Competitiveness. I presume you've been reading our notes here along the way, to some degree. I've asked every other member that and advanced that with them on the data base. I will leave that. You already seem to endorse it, at least in principle.

Mr. Reid: In terms of what I explained and in terms of its mandate, yes.

Mr. Dorin: I realize that. It's just generally about what it would do. There are one or two points I probably would question, whether or not the membership should represent the business community. It's not that they shouldn't be business-minded, but I'm not sure whether you want advocates of various interest groups to compose these things or whether you want people who are... But that's a technical issue. I won't get into it.

I want to ask you about your suggestion about more consultation. One of your recommendations called for more consultation with the idea to see if legislation was necessary and so on. I wonder about that. "Consultation" is a nice-sounding buzzword. But if I just look at this particular exercise we're now involved in, we've discovered, just since we began this a couple of months ago, there is a process of consultation. You referred to one aspect of it yourself. The

[*Translation*]

Les Européens ont procédé de la sorte. Ils se sont donnés des normes et ont édifié leurs propres frontières commerciales. Ils ont un marché énorme qui diffère de notre marché. Faut-il accepter les obstacles au commerce que nous connaissons et les normes qui s'appliquent à l'heure actuelle?

M. Reid: La Chambre de commerce du Canada estime qu'il est dans l'intérêt du Canada et des entreprises canadiennes d'appuyer le commerce multilatéral et l'adoption de normes multilatérales par l'intermédiaire du GATT. C'est l'option que nous préférons honnêtement.

M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest): Ce matin, un témoin nous a dit que dans bien des cas les États-Unis n'ont pas de normes nationales.

Vous avez affirmé il y a quelques minutes que les différentes normes provinciales pouvaient constituer des obstacles au commerce interprovincial. Aux États-Unis, la situation est semblable à bien des égards. Les divers États ont leurs propres normes et leurs propres règlements. La seule différence est qu'ils sont plus nombreux.

Nous nous leurrons si nous pensons que les États américains forment un groupe homogène. La solution tient peut-être à l'adoption de normes internationales, visant les États-Unis et nous.

M. Reid: Idéalement? Sans aucun doute.

M. Dorin: Puis-je poser une question? Je ne reviendrai pas à la suggestion dont je discute habituellement avec tous les autres témoins, relative à une commission de la réglementation, que vous avez choisi d'appeler le Conseil de la compétitivité. Je suppose que vous avez suivi les travaux du comité. J'en ai parlé avec les autres témoins afin de faire avancer l'idée. Je ne vais pas m'y attarder maintenant. Vous semblez d'accord au moins en principe.

M. Reid: Avec les explications que j'ai données, pour ce qui est du mandat.

M. Dorin: Je comprends. Il s'agit simplement d'une description générale. Il y a peut-être un ou deux points qui m'intriguent, par exemple, la question de savoir si les membres devraient représenter le monde des affaires. Ils devraient certainement avoir à coeur les intérêts du monde des affaires, mais je me demande s'ils devraient être des défenseurs de groupes d'intérêts particuliers ou plutôt... C'est une question technique dans laquelle je ne veux pas m'engager plus avant.

Je vais plutôt revenir à votre déclaration concernant la consultation. Une de vos recommandations a trait à une plus grande consultation en vue de déterminer si une loi proposée est vraiment nécessaire. Le mot «consultation» est à la mode. Dans le cours de cet examen, que nous avons commencé il y a un mois ou deux, nous avons constaté qu'il y a un processus de consultation. Vous y avez fait allusion vous-même. Le ministère de la Consommation et des Affaires

[*Texte*]

Department of Consumer and Corporate Affairs is going to consult people. They are going to ask you to participate in that. The Department of Agriculture is doing much the same thing, Transport to various other agencies of government. There was the prosperity initiative, which fits into this to some degree. There is a whole variety of these things.

To some degree, when we started talking to people about this project, we found out that in some cases they were being virtually consulted to death. It seems to me the problem is not so much that there's no consultation as that there's no consensus. I'm wondering if more consultation can get more consensus.

What is really to be gained by more consultation other than more time and effort expended in many of these things? Is it really going to get us a better answer or more consensus? Might the answer be that in a lot of these cases any action might be better than inaction?

Mr. Reid: Mr. Chairman, I think there's good consultation and bad consultation. I have been subject to both. My background is 11 years in the Public Service.

Mr. Dorin: Good consultation is when they agree with you, right?

Mr. Reid: Not necessarily. I will just give one example of superb consultation: Barbara McDougall, when she was Minister of Employment and Immigration, and the deputy minister there at the time, Arthur Kroeger, went through a consultation process that was real consultation. What I mean by this is that they didn't sit down with their very professional public servants and define the nature of the problem by themselves and come up with the lines of a solution and then invite in business and other people to see what they thought. This had to do with the UIC fund.

What they did was revolutionary in this government. They went to an outside organization called the Canadian Labour Market and Productivity Centre. They asked the organization to take the whole issue of training the unemployed. They knew it was an issue. They told them that was their mandate. What should the department do about it? They turned over to the only organization in this country that is co-chaired by business and labour and national macro-issues. The consultation had public servants in the room, but the public servants weren't setting the agenda—nor was the minister. The definition of the problem was done jointly by business and labour. Now that is a revolution in consultation. That is a good consultation process.

• 1735

I also have an example of a bad consultation process. I don't want to get our public servant in trouble here. Just three weeks ago we were invited to discuss a problem in a particular department. My vice-president of policy arrived and there was this gung-ho public servant, bright and articulate. By golly, not only had he defined the problem, he had really got it straight. He even had some academics help him. It all had to do with business. He even had the solution all laid out

[*Traduction*]

commerciales s'apprête à vous consulter. Le ministère de l'Agriculture, le ministère des Transports et d'autres organismes du gouvernement font de même. L'initiative de prospérité peut également servir d'exemple. L'activité est intense à ce niveau.

Dans le cadre de cette étude, nous nous sommes aperçu que les gens sont consultés à satiété. Il me semble que le problème n'est pas tellement l'absence de consultations comme l'absence de consensus. Consultation et consensus ne signifient pas la même chose.

Une plus grande consultation ne serait-elle pas une perte de temps et d'efforts? Permettrait-elle d'en arriver à des solutions ou à un consensus quelconque? Dans bien des cas, une mesure quelconque n'est-elle pas mieux que rien du tout?

M. Reid: Il y a la bonne et la mauvaise consultations. J'ai vu des exemples des deux. J'ai travaillé 11 ans dans la fonction publique.

M. Dorin: La bonne consultation signifie être d'accord avec l'autre, n'est-ce pas?

M. Reid: Pas nécessairement. Je vous donne l'exemple d'un excellent processus de consultation. Barbara McDougall, lorsqu'elle était ministre de l'Emploi et de l'Immigration, et Arthur Kroeger, le sous-ministre à l'époque, se sont donnés la peine de consulter vraiment à une occasion. Ils ne se sont pas contentés de discuter du problème avec leurs fonctionnaires et d'en arriver à des solutions avant d'inviter les hommes d'affaires et les autres intéressés à faire part de leur réaction. Il s'agissait de la caisse d'assurance-chômage.

La ministre et le sous-ministre ont fait quelque chose de révolutionnaire pour ce gouvernement. Ils ont fait appel à un organisme de l'extérieur appelé Centre canadien du marché du travail et de la productivité. Ils lui ont demandé d'examiner toute la question de la formation des chômeurs. Ils savaient qu'elle était controversée. Ils ont confié ce mandat clair au Centre et lui ont demandé de faire des recommandations au ministère. Ils se sont adressés au seul organisme au pays coprésidé par un représentant du monde des affaires et un représentant des syndicats et voué aux questions d'intérêt national. Des fonctionnaires participaient à la consultation, mais ils n'avaient pas, non plus que la ministre, rédigé l'ordre du jour. Le monde des affaires et le monde des syndicats se sont attaqués ensemble au problème. C'était révolutionnaire à l'époque. Voilà une bonne consultation, en ce qui me concerne.

J'ai pu également voir ce qu'était une mauvaise consultation. Je ne veux pas créer des difficultés pour les fonctionnaires. Il y a trois semaines, cependant, nous avons été invités à discuter d'un problème avec un certain ministère. Mon vice-président chargé des politiques est arrivé de même qu'un certain fonctionnaire très énergique, brillant, éloquent. Non seulement il avait réussi à cerner le problème par lui-même, mais il avait également trouvé la solution. Il

[*Text*]

and was wondering whether he could use our mailing list to 500 chambers of commerce. Now is that consultation?

So I take those two extremes. Again, coming back to some of Mr. Langdon's comments, we have to totally rethink the structure of managing and decision-making between the government sector and the private sector, and I don't just mean business.

It's the first kind of model that will make sense. We have to get those who are competent in our society to deal with these issues. Government can be a facilitator, and first-rate professional public servants would be very helpful, but there has to be a fundamental turnaround in terms of going out into the community, whether it's business groups, labour groups, other groups or consumer associations, and really finding different ways of getting them involved, in terms of regulations and so forth.

If we don't do that, I am really worried about where the economy is going to go in the next couple of decades. If the last 20 years is a model, it just isn't going to work for the next 20. You know that. I have read your background documents in terms of what's happening out there.

The Chairman: I want to thank you for appearing here this afternoon. Your organization's input has certainly been valuable.

Mr. Reid: It has been a pleasure to be here.

The Chairman: Thank you.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

avait sollicité l'aide de certains universitaires pour régler le problème de nature commerciale. Il avait même une solution toute prête et voulait savoir s'il pouvait utiliser la liste d'adresses des 500 chambres de commerce. Était-ce de la consultation?

Je vous cite donc ces deux cas extrêmes. Je reviens à ce que disait M. Langdon un peu plus tôt. La structure de gestion et de prise de décisions faisant intervenir le gouvernement et le secteur privé, non pas seulement le secteur des affaires, doit être revue au complet.

C'est notre seule possibilité. Nous devons faire en sorte que ce soit les éléments les plus compétents dans notre société qui règlent les problèmes. Le gouvernement peut faciliter les choses, il y a une place pour les fonctionnaires les plus compétents, mais il doit y avoir un changement fondamental dans la façon dont la collectivité, qu'il s'agisse des groupes d'hommes d'affaires, des syndicats, des associations de consommateurs ou d'autres groupes, s'implique et participe au processus devant mener à l'adoption de règlements ou d'autres mesures.

Autrement, nous avons tout lieu de nous inquiéter de la santé de notre économie au cours des deux prochaines décennies. Si nous nous fions à ce qui s'est passé au cours des 20 dernières années, le modèle que nous utilisons ne fonctionne pas. Vous le savez très bien. Vous n'avez qu'à lire vos documents de base.

Le président: Je vous remercie de votre participation à notre comité cet après-midi. Le point de vue de votre organisme nous sera certainement très utile.

M. Reid: Je suis heureux d'avoir eu l'occasion de comparaître devant vous.

Le président: Merci.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

At 9:30 a.m:

From the Canadian Organization of Small Business:

Don Eastcott, Managing Director and Corporate Secretary.

From the Canadian Standards Association:

Peter Ridout, Director, Government and Industry Relations;

Robin Haighton, Manager, Government and Industry Relations.

At 3:30 p.m.:

From C.D. Howe Institute:

David Brown, Senior Policy Analyst.

From the Canadian Chamber of Commerce:

Timothy E. Reid, President.

TÉMOINS

À 9 h 30:

De l'Organisation canadienne des petites entreprises:

Don Eastcott, Directeur administratif et secrétaire corporat

De l'Association canadienne de normalisation:

Peter Ridout, Directeur, Relations gouvernementales et i dustrielles;

Robin Haighton, Chef, Relations gouvernementales et indu trielles.

À 15 h 30:

De l'Institut C.D. Howe:

David Brown, Analyste principal de politiques.

De la Chambre de commerce du Canada:

Timothy E. Reid, Président.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Wednesday, June 17, 1992

Chairman: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 11

Le mercredi 17 juin 1992

Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la

Réglementation et de la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into regulations and competitiveness

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, examen de la réglementation et la compétitivité

APPEARING:

The Hon. William Hunter McKnight, Minister of Agriculture

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable William Hunter McKnight, ministre de l'Agriculture

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: René Soetens

Vice-Chairman: Clément Couture

Members

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-Committee

SOUS-COMITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET DE LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice-président: Clément Couture

Membres

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 17, 1992
(12)

[*Text*]

The Sub-committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 7:03 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chairman, René Soetens, presiding.

Members of the Sub-committee present: Gabriel Fontaine, Pat Sobeski, René Soetens and Brian White.

Other Members present: Harry Brightwell, Maurice Foster, Vic Althouse and Murray Dorin.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

Appearing: The Honourable William Hunter McKnight, Minister of Agriculture.

Witnesses: From the Department of Agriculture Canada: Dr. H. Bjarnason, Associate Deputy Minister, Grains and Oilseeds Branch; Dr. A. Olson, Assistant Deputy Minister, Food Production and Inspection Branch; and A. Cocksedge, Executive Secretary, Departmental Regulatory Review Secretariat.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Sub-committee resumed consideration of regulations and competitiveness. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

The Honourable Bill McKnight made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 8:56 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 17 JUIN 1992
(12)

[*Traduction*]

Le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 19 h 03, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de René Soetens (*président*).

Membres du Sous-comité présents: Gabriel Fontaine, Pat Sobeski, René Soetens et Brian White.

Autres députés présents: Harry Brightwell, Maurice Foster, Vic Althouse et Murray Dorin.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

Comparaît: L'honorable William Hunter McKnight, ministre de l'Agriculture.

Témoins: Du ministère de l'Agriculture: H. Bjarnason, sous-ministre associé, Céréales et oléagineux; A. Olson, sous-ministre adjoint, Production et inspection des aliments; A. Cocksedge, secrétaire général, Secrétariat ministériel pour l'examen de la réglementation.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité reprend son examen de la réglementation et de la compétitivité (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule nº 1*).

L'honorable Bill McKnight fait une déclaration, puis lui-même et les témoins répondent aux questions.

À 20 h 56, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, June 17, 1992

• 1903

The Chairman: I call this meeting to order. It's good to have the Hon. Bill McKnight with our committee to look at regulatory affairs and competition.

In the statement of the Minister of Finance in the budget he said that agriculture was one of those departments that certainly should take a good look at regulations and their impact.

Mr. Minister, we're pleased to have you here with us today, and we look forward to hearing your comments.

Hon. William Hunter McKnight (Minister of Agriculture): Thank you very much, Mr. Chairman. Of course I'm pleased to be here to present to you Agriculture Canada's regulatory review. Our colleague, the Minister of State for Grains and Oilseeds, the Hon. Charlie Mayer, is unable to be here as planned. Unfortunately, he is attending a funeral in Winnipeg due to the untimely passing of a commissioner of the Canadian Wheat Board, Mr. Smith. I know you'll accept his regrets. He plans to be with you again as our work progresses.

I have with me Dr. Harold Bjarnason, Associate Deputy Minister, Grains and Oilseeds; Dr. Art Olson, Assistant Deputy Minister, Food Production and Inspection Branch; and Mr. Allan Cocksedge, Executive Secretary, Regulatory Review.

When the Minister of Finance brought down his budget on February 25 he set in motion a department-by-department regulatory review. Agriculture Canada, Consumer and Corporate Affairs, and Transport Canada have been asked to be the first to participate. The purpose of this review is to ensure that the regulations that we have contribute to a positive business environment for the entire agri-food industry.

• 1905

I really do believe it's most appropriate that the review begin with agriculture. We serve one of the most important sectors of the Canadian economy, from the farm gate to the processor, the retailer, and the food service sector. In all those sectors Canadian agri-food contributes about $130 billion a year towards our GNP, and in doing so provides work for more than a million Canadian men and women. It also represents about 10% of our total exports. The food and beverage processing industry in Canada shares the recognition with forest products as being the second largest manufacturing sector after automobiles, with annual sales of some $25 billion.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 17 juin 1992

Le président: La séance est ouverte. Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui au Comité de la réglementation et de la compétitivité l'honorable Bill McKnight.

Dans son exposé budgétaire, le ministre des Finances a déclaré que l'Agriculture était l'un des ministères qui aurait certainement intérêt à examiner de près ses règlements et leurs répercussions.

Monsieur le ministre, nous sommes ravis de vous voir parmi nous aujourd'hui et nous sommes impatients d'entendre vos observations.

L'honorable William Hunter McKnight (ministre de l'Agriculture): Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis moi aussi très heureux d'être ici pour vous parler de l'examen de la réglementation d'Agriculture Canada. Notre collègue, le ministre d'État aux céréales et oléagineux, l'honorable Charlie Mayer, ne peut être des nôtres comme prévu. Malheureusement, il doit assister à des funérailles à Winnipeg en raison du décès prématuré d'un commissaire de la Commission canadienne du blé, M. Smith. Je suis sûr que vous accepterez ses excuses. D'ailleurs, il entend bien comparaître à nouveau pour vous tenir au courant de l'évolution de notre travail.

Je suis accompagné de M. Harold Bjarnason, sous-ministre associé, Direction générale des céréales et des oléagineux; de M. Art Olson, sous-ministre adjoint, Direction générale de la production et de l'inspection des aliments, et de M. Allan Cocksedge, secrétaire général, Secrétariat ministériel pour l'examen de la réglementation.

Lorsqu'il a déposé son budget le 25 février dernier, le ministre des Finances a mis en marche un processus d'examen de la réglementation, qui procède ministère par ministère. Agriculture Canada, Consommation et Affaires commerciales et Transports Canada ont été conviés à y participer les premiers. Cet examen est destiné à faire en sorte que la réglementation contribue à créer un climat d'affaires favorable pour l'ensemble du secteur agro-alimentaire.

C'est à mon avis une bonne chose que cet examen commence par Agriculture Canada, puisque nous desservons un des secteurs les plus importants de l'économie canadienne. Que ce soit à la ferme ou dans les sous-secteurs de la transformation, de la vente au détail et des services alimentaires, le secteur agro-alimentaire génère environ 130 milliards de dollars annuellement au PNB. De plus, il offre des emplois à plus d'un million de Canadiens et de Canadiennes. Il compte aussi pour environ 10 p. 100 de toutes nos exportations. Le secteur canadien de l'alimentation et des boissons partage avec le secteur du bois le second rang quant à leur importance industrielle; leurs ventes s'élèvent à plus de 25 milliards de dollars par année. Seul le secteur de l'automobile est plus important.

[*Texte*]

As we know, Mr. Chairman, in recent years, through the agri-food policy review, we focused on working with the industry to improve its ability to compete. We recognize that one of the strengths of the agri-food sector is its excellent reputation for safe and high quality product. We must maintain this. At the same time, we must recognize that government has a greater role to play in creating regulations that contribute to a healthy environment for doing business.

While in recent years agriculture programming has focused on income support, we are attempting, with industry's advice, to shift our efforts towards the future viability of the sector. This means adapting to new trade opportunities and ensuring that government's limited resources are spent with the greatest efficiency and value for the industry.

Already through the policy review we are seeing regulatory changes that reflect a long-term perspective. For example, with regard to the supply-managed commodities, we aim to develop a market-responsive system, a system that will be better represented and reflect the needs of the producers, the processors, and the consumers, as was identified in the supply-management task force. In the pesticides area we've set up a pest management secretariat, which will allow the four federal departments with a role in pesticides to review the existing regulations and legislation to ensure better co-ordination. Finally, through the policy review, we've had extensive public consultation on transportation, which is setting the stage for future regulatory change. We've had some recent experience in using regulations to help the industry adapt to a more competitive environment.

Through this review we will build upon that experience. We will be looking at all regulations in light of competitiveness, trade, public and consumer welfare, environment, social values and enforcement. In using these criteria, we'll be asking ourselves questions such as: Do the regulations contribute to innovation and the formation of partnerships? Are they flexible enough to respond to the clients' needs? Does the regulation outweigh its benefit? Are there alternatives to these regulations? Are there more effective ways to implement the regulations?

The department's regulatory review is being focused on other areas. In particular I would like to mention the Grains and Oilseeds Branch and the Food Production and Inspection Branch.

We have set up a secretariat that will co-ordinate the review, support an outside advisory panel, and package the information gathered so it can be presented to ministers. This outside advisory panel has been set up to advise and to challenge us as we conduct this review. The panel will participate in a number of ways. It will consider the criteria we've developed in checking the final report. In fact, with us tonight is Mr. Dennis Laycraft, chairman of the panel. He's

[*Traduction*]

Ces dernières années, par le biais de l'examen de la politique agro-alimentaire canadienne, nous avons travaillé de concert avec le secteur pour améliorer sa compétitivité. Nous savons que l'une des forces du secteur agro-alimentaire tient à ce que ses produits jouissent d'une excellente réputation de salubrité et de qualité. Il nous faut maintenir cet actif. En même temps, nous savons que le gouvernement doit jouer un rôle très important dans l'établissement de règlements qui contribuent à un climat propice à leurs affaires.

Dans les dernières années, les programmes agricoles ont été centrés sur la sécurité du revenu; nous tentons cependant, en prenant conseil de l'industrie, d'orienter nos efforts vers la viabilité future du secteur. Il nous faudra donc nous adapter à de nouvelles possibilités de commerce et veiller à ce que les ressources limitées dont nous disposons soient utilisées avec la plus grande efficacité et en apportant le plus possible au secteur.

Déjà, grâce à l'examen de la politique, nous voyons des changements se concrétiser, lesquels reflètent cette perspective à long terme. Par exemple, en ce qui concerne les denrées soumises à la gestion de l'offre, nous tentons de mettre sur pied un système qui réagisse mieux aux fluctuations du marché et qui représente et reflète mieux les besoins des producteurs, des entreprises de transformation et des consommateurs, besoins qui ont été identifiés par le groupe de travail sur la gestion de l'offre. Dans le domaine des pesticides, nous avons établi un Bureau des nouvelles méthodes de lutte antiparasitaire. Les quatre ministères fédéraux concernés par la question pourront ainsi examiner l'actuelle réglementation et assurer une meilleure coordination. Enfin, grâce à l'examen de la politique, de vastes consultations publiques au sujet du transport ont établi les bases de changement de la réglementation. Nous avons donc une expérience toute fraîche de la façon d'utiliser la réglementation pour aider les secteurs à s'adapter à un milieu plus concurrentiel.

Par ce processus d'examen de la réglementation, nous allons mettre à profit cette expérience pour étudier toute la réglementation sous l'angle de la compétitivité, du commerce, du bien du public et des consommateurs, de l'environnement, des valeurs de société et de l'application des règlements. En fonction de ces critères, nous nous poserons entre autres les questions suivantes: la réglementation contribue-t-elle à l'innovation et à la formation de partenariats? Est-elle assez souple pour s'adapter aux besoins des clients? Le coût de la réglementation est-il trop élevé pour les avantages qu'elle procure? Peut-elle être remplacée par d'autres options? Y a-t-il des moyens plus efficaces de l'appliquer?

À Agriculture Canada, l'examen de la réglementation se concentre sur la Direction générale des céréales et des oléagineux et sur la Direction générale de la production et de l'inspection des aliments.

Nous avons mis sur pied un secrétariat qui va coordonner le processus, appuyer le Groupe consultatif spécial indépendant et recueillir l'information qui sera présentée dans un rapport final à l'intention des ministres. Ce groupe consultatif spécial indépendant nous conseillera et nous stimulera à mesure que progressera l'examen. Sa participation prendra diverses formes, de l'étude des critères que nous avons élaborés à la vérification du rapport final. À

[*Text*]

from the Canadian Cattlemen's Association. Sally Rutherford, from the Canadian Federation of Agriculture, is also one of the panel members.

Within the Food Production and Inspection Branch, four review teams are assessing the regulations, using the criteria I've just outlined. These teams have invited about 200 industry groups to make written submissions on the topics concerned: horticulture, animal products, animal and plant health, and input on regulations such as on seed. The teams will analyse the submissions and meet with client groups. They will be involved in discussions in the regional offices later on this summer.

• 1910

The Grains and Oilseeds Branch is carrying out a similar program of information-gathering and consultation with its industry stakeholders. It has provided industry with background information and again has called for submissions. The grains and oilseeds part of the review is being directed by a steering committee headed by Dr. Harold Bjarnason. Also part of that committee are the chief commissioners of the Canadian Wheat Board and the Canadian Grain Commission and the administrator of the Grain Transportation Agency and the assistant deputy minister of the National Grains Bureau.

So no later than the end of September I expect to receive a report that will identify regulations that are obsolete or in need of change. We will also make suggestions for corresponding issues that affect these regulations. To give you an example, new packaging requirements may be needed, and they may have to be considered against public health and safety. In opening up the Canadian market to foreign competitors, we may want to ensure reciprocal access for Canadian companies.

The report will set out an action plan for the recommendations. It may recommend areas in need of further analysis and consultation. I'm sure that will happen.

Of course Minister Mayer and I are pleased with the work that has been done by the department to this date, and not only pleased, but surprised—pleasantly surprised—with the enthusiasm with which the industry has participated. I would add that we are pleased with the response of the employees of Agriculture Canada, those men and women who work in Agriculture Canada and who have made an extra effort even prior to the establishment of formal review teams to assist in this exercise by identifying regulations they believe should be reviewed; they, of course, work with them daily.

We also will be pleased, Mr. Chairman, to report back to this committee any time more information is needed and we have more information to provide.

[*Translation*]

propos, nous avons en notre compagnie deux membres de ce groupe, le président, M. Dennis Laycraft, de l'Association canadienne des éleveurs de bovins, ainsi que M^me^ Sally Rutherford, de la Fédération canadienne de l'agriculture.

Au sein de la Direction générale de la production et de l'inspection des aliments, quatre équipes d'examen évaluent la réglementation selon les critères que je viens d'énoncer. Elles ont invité environ 200 groupes du secteur à présenter par écrit des recommandations sur les sujets concernés: horticulture, produits d'animaux, santé animale et protection des végétaux, ainsi que sur la réglementation des facteurs de production comme les semences. Ces équipes analyseront les présentations et rencontreront les groupes de clients et les bureaux régionaux plus tard dans l'été.

La Direction générale des céréales et des oléagineux, quant à elle, effectue une démarche similaire de collecte d'information et de consultation avec les intervenants. Elle a fourni au secteur des renseignements de base et lui a demandé de nous faire des présentations. Cet aspect de l'examen est confié à un comité directeur, présidé par M. Harold Bjarnason. Font aussi partie du comité les commissaires en chef de la Commission canadienne du blé et de la Commission canadienne des grains, l'administrateur de l'Office du transport du grain et le sous-ministre adjoint du Bureau national des grains.

Au plus tard à la fin de septembre, je devrais recevoir le rapport final sur les règlements qui touchent l'industrie agro-alimentaire. On y indiquera quels règlements sont désuets ou doivent être modifiés. On y attirera aussi l'attention sur des questions connexes. Par exemple, les nouvelles exigences en matière d'emballage doivent être examinées en termes de santé et de sécurité du public. De même, si nous ouvrons le marché canadien à nos concurrents étrangers, nous voudrons sans doute nous assurer que les entreprises canadiennes jouissent de la réciproque.

Le rapport établira un plan d'action selon les recommandations, et précisera éventuellement quels domaines doivent être analysés plus en profondeur. D'ailleurs, je suis sûr qu'il y en aura.

Le ministre Mayer et moi-même sommes satisfaits du travail du ministère à ce jour. En fait, nous sommes non seulement satisfaits, mais aussi agréablement surpris de l'empressement avec lequel le secteur a participé. J'ajouterai que nous sommes également ravis de la réaction des employés d'Agriculture Canada, ces hommes et ces femmes qui, même avant la constitution de l'équipe officielle d'examen, ont déployé des efforts supplémentaires dans le cadre de cet exercice en identifiant les règlements qui, à leur avis, devraient faire l'objet d'un examen. Évidemment, ils les connaissent bien pour les utiliser quotidiennement.

Monsieur le président, nous serions même prêts à revenir devant le comité chaque fois que celui-ci jugera qu'il a besoin d'information supplémentaire et que nous en aurons à lui communiquer.

[*Texte*]

As a department, we are coming to grips with the need to use our limited resources more effectively. We also recognize we play a key role in helping industry adapt to the changing needs of the domestic and international markets. That means ensuring our regulations respond appropriately—and I underline "appropriately"—to the industry. If we're standing in the way of doing business, if we're standing in the way of allowing trade and economic activity to take place, this review will allow us to clear that road. If there's more we can do to encourage market responsiveness and the ability of the agriculture or food sector in market responsiveness or in environmental sensitivity, this review will tell us how.

The Chairman: We've received a lot of submissions from other department-oriented groups, whether they be in Transport, Consumer and Corporate Affairs, or Environment, but we've received very little in the way of submissions from agriculture-oriented or food-production-oriented witnesses. In the hearings we are planning, we had thought about having specific days earmarked to particular sectors, so we thought about an agricultural day or the like as part of the thought process. In light of the absence of submissions, are we to conclude that either they don't know about us or you're doing everything so fine they don't have a problem?

Mr. McKnight: I'd certainly recommend you consider the second alternative as the accurate one. But it may be a combination of both, Mr. Chairman.

• 1915

The Chairman: This is a very public process where we're prepared to hear many opinions, and yet you have your panels that will obviously hear views. I'm not sure how public or open those panels will be, so I would like you to comment about the openness of those panels versus the openness of this committee to do the same.

Mr. McKnight: Only half in jest did I compliment the department for the activity they're involved in. In both the Grains and Oilseeds Branch and the Food Production and Inspection Branch, because of the establishment of the panels and the involvement in the grains and oilseeds side of the industry, and the consultations that have been undertaken to this time, going out to the industry and then having the industry respond and explaining the process, I believe that would a reason why you would not have sectors of the industry wanting to make presentations to you. They already have the access.

On your other question, about the panel and the openness, the panels are made up of individuals who are not there wearing their corporate hat, if you want to put it that way. They are there to judge the work of the review teams in both the Grains and Oilseeds Branch and the Food Protection and Inspection Branch, and they will then challenge that work. Then we would present the work to the body we've been directed to, Mr. Chairman, your honourable

[*Traduction*]

En tant que ministère, nous sommes confrontés au besoin d'utiliser de la manière la plus efficace possible nos ressources limitées. Nous sommes conscients d'avoir un rôle essentiel à jouer pour aider le secteur à suivre l'évolution des marchés canadien et international. Il faudra donc que notre réglementation soit parfaitement adaptée à cette industrie, et je souligne le terme «parfaitement». Si nous lui faisons obstacle, cet examen nous permettra de déblayer le terrain. De même, s'il y a autre chose que nous puissions faire pour améliorer sa façon de répondre au marché ou sa sensibilité à l'environnement, l'examen nous le dira aussi.

Le président: Nous avons reçu énormément de mémoires d'autres groupes connexes des ministères à l'étude, qu'il s'agisse de Transports, de Consommation et Affaires commerciales ou d'Environnement. Cependant, nous n'avons reçu qu'un très petit nombre de mémoires de témoins s'intéressant à l'agriculture ou à la production alimentaire. Nous avions planifié, au cours des audiences, de consacrer certains jours précis à des secteurs particuliers. Par conséquent, nous avions envisagé de consacrer une journée à l'Agriculture dans le cadre de notre processus de réflexion. Devons-nous conclure devant cette absence de mémoires que les intervenants ne sont pas au courant de nos travaux ou qu'ils estiment que tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes?

M. McKnight: Je vous invite instamment à conclure que votre deuxième hypothèse est la bonne. En fait, monsieur le président, c'est sans doute une combinaison de ces deux éléments.

Le président: Notre processus est entièrement ouvert au public, et nous sommes disposés à entendre de multiples opinions. En marge de nos travaux, nos groupes ont manifestement entendu toute une gamme d'opinions. Je ne sais pas à quel point les travaux de ces groupes sont ouverts ou publics, mais je vous demanderais de comparer l'ouverture de ces groupes à celle du comité, les deux visant le même objectif.

M. McKnight: Je ne plaisantais qu'à moitié lorsque j'ai félicité le ministère de son dynamisme. Tant au sein de la Direction générale des céréales et des oléagineux qu'au sein de la Direction générale de la production et de l'inspection des aliments, on a créé des groupes et invité la participation des intervenants du milieu. On a aussi tenu des consultations avec les représentants de l'industrie, à qui on a demandé de nous faire part de leurs réactions, après leur avoir expliqué le processus. J'estime que c'est l'une des raisons pour lesquelles les divers secteurs de l'industrie ne se sont pas pressés en foule pour présenter des exposés devant le comité. Ils ont déjà accès aux décideurs.

Au sujet de votre autre question, sur le degré d'ouverture des travaux des groupes, je vous signale qu'ils sont composés de personnes qui, pour cet exercice, ne portent pas leur casquette de fonctionnaire, si je peux m'exprimer ainsi. Ils sont là pour juger et stimuler le travail des équipes d'examen au sein de la Direction des céréales et des oléagineux et de la Direction de la production et de l'inspection des aliments. Par la suite, le ministère présentera

[*Text*]

committee. That again would be a public process in which anyone could be involved.

The Chairman: Do the panels include representatives, consumer associations, and any other non-production-oriented. . .? I don't need their names, but is it a broadly based panel?

Mr. McKnight: We have from the Quebec consumers' association, Mr. Paquet, and from the Canadian Federation of Agriculture, Sally Rutherford. I mentioned earlier that the chair was Dennis Laycraft, who is the executive director of the Canadian Cattlemen's Association. We have Sid Gordon, who is known to several members of this committee.

From your side of the panel input, Harold, we have Milt Fair from the Saskatchewan Wheat Pool, Dr. Larry Martin from the competitiveness council, and Ben McEwen, Deputy Minister of Agriculture, Province of Alberta.

The Chairman: Forgive my ignorance—I'm only a consumer of the products; that's all I know about agriculture—but would people such as Scott's, Colonel Sanders, be on this? They always complain about the regulations preventing them from buying all the chickens they want. Do you have somebody on there who isn't a friend of all of the people doing the review?

Mr. McKnight: First, we have established a panel that we think broadly represents agriculture and the consumer. It is a panel that has to have some knowledge and some understanding, and we think we have accomplished that with the people we've put on the panels.

But it is not the end of the process. I want it to be understood by the committee members that the panel will challenge and assist in the review work done by the Department of Agriculture, and then that presentation will be made in a public forum, again to be challenged by consumers, by other interested parties that might not have been deeply involved in the process.

I would like to take a minute and have Allan explain the process and the grid and the structure within the FPI side of Agriculture Canada, and then I would ask Dr. Bjarnason to explain the similar criteria and structure on the grains and oilseeds side.

• 1920

The Chairman: We received from Consumer and Corporate Affairs a questionnaire that they have asked their department to use. I know you listed a whole series of criteria, but is there in fact such a questionnaire that you could leave with us?

Mr. McKnight: We have not a questionnaire, as you would describe it. It is a grid which is laid over every regulation we will be examining, with the measurement identified on that grid—does the regulation facilitate trade,

[*Translation*]

le résultat de ces travaux à l'instance compétente, soit votre honorable comité. Encore là, il s'agira d'un processus public qu'on verra tous.

Le président: Les groupes englobent-ils des représentants d'associations de consommateurs et d'autres associations non axées vers la production. . .? Vous n'avez pas besoin de me dire leurs noms, mais s'agit-il d'un groupe affichant une vaste représentation?

M. McKnight: Nous avons, de l'Association des consommateurs du Canada, section Québec, M. Paquet et, de la Fédération canadienne de l'agriculture, Sally Rutherford. J'ai mentionné tout à l'heure que la présidence était assumée par Dennis Laycraft, directeur exécutif de l'Association canadienne des éleveurs de bovins. En fait aussi partie M. Sid Gordon, que plusieurs députés du comité connaissent bien.

Dans votre domaine, Harold, nous avons Milt Fair, du *Saskatchewan Wheat Pool*, Larry Martin, du Conseil de la concurrence, et Ben McEwen, sous-ministre de l'Agriculture de l'Alberta.

Le président: Excusez mon ignorance—je ne connais que le côté consommation de l'agriculture—mais y trouverait-on des représentants de Scott's ou du Colonel Sanders? Ces personnes se plaignent toujours de ce que la réglementation les empêche d'acheter tous les poulets qu'ils veulent. Y a-t-il dans ce groupe des personnes qui n'entretiennent pas des liens d'amitié avec les responsables de l'examen?

M. McKnight: Premièrement, nous avons créé un groupe qui, à notre avis, représente très bien les intérêts des agriculteurs et des consommateurs. Il fallait que ce groupe réunisse des personnes possédant des connaissances spécialisées et une bonne compréhension du secteur, et nous pensons avoir relevé ce défi en choisissant les personnes en question.

Mais ce n'est pas là la fin du processus. Je tiens à faire comprendre aux membres du comité que le groupe appuiera et stimulera le travail d'examen effectué par le ministère de l'Agriculture. Le résultat de ce travail sera communiqué au public, ce qui permettra encore une fois aux consommateurs et à d'autres parties intéressées qui n'auraient pas suivi de près le processus d'offrir des commentaires stimulants.

Permettez-moi de céder la parole un instant à Allan, qui vous expliquera le processus, la structure et la grille utilisée à la Direction de la production et de l'inspection des aliments d'Agriculture Canada. Ensuite, je demanderais à M. Bjarnason de faire la même chose pour la Direction des céréales et des oléagineux.

Le président: Nous avons reçu du ministère de la Consommation et des Affaires commerciales un questionnaire qu'on a demandé aux employés d'utiliser. Je sais que vous dressez une liste exhaustive de critères, mais vous servez-vous d'un questionnaire que vous pourriez nous laisser?

M. McKnight: Nous n'avons pas de questionnaire comme tel. Nous nous servons plutôt d'une grille applicable à chaque règlement. Tous les éléments de l'évaluation sont identifiés sur cette grille. Le règlement facilite-t-il le

[*Texte*]

plus, minus, zero, benefit or negative? Does it create a climate for change? Does it encourage innovation? They are all on here. This will allow every regulation to be measured against the same yardstick in FPI, and the same criteria have been developed for grains and oilseeds. This allows consistency in the review being done by the review teams.

This certainly would be made available to members of the committee. There are additional copies somewhere. Allan, could you elaborate on the process a little more?

Mr. Allan Cocksedge (Executive Secretary, Departmental Regulatory Review Secretariat, Department of Agriculture): Both FPI and grains and oilseeds have sent out a so-called stakeholders' kit to several hundred stakeholders on both sides of the shop, inviting submissions from individual stakeholders and asking the stakeholders to comment on the regulations as they pertain to them against the criteria and the grid to which the minister just referred.

To date, between the two areas—Dr. Bjarnason and Dr. Olson can explain it a bit more fully—we have received well over 100 intentions to make submissions, expressing a desire to meet with the review teams as we go through the summer months.

Dr. Olson, perhaps you would like to elaborate on the FPI side, and then Harold on the general side.

Dr. Art Olson (Assistant Deputy Minister, Food Production and Inspection Branch, Department of Agriculture): Mr. Chairman, you asked a number of questions. We have gone out with a series of releases telling the industry that we were going to carry out this regulatory analysis. We have talked to them about the panel. Part of the reason you have not received a significant number of requests from the agricultural industry is that we have indicated that you will be hearing further, or probably hearing a number of inputs, as your process progresses. We started very early on this, and as you were establishing your process we were already trying to make contact. This is a very large job to be done in a very short period of time.

In the letter we sent out to the industry groups, we indicated that we would appreciate their comments as well as their identification as soon as possible. We told them that the internal review documents that we were currently receiving in draft would be made available to them as soon as we possibly could, and we hoped they would have the opportunity to comment.

We indicated to them that we would also be forwarding this material through the panel, and that we would hopefully be able to come back to them with their comments as the review progressed over the summer. The timeframe is very

[*Traduction*]

commerce? À cela, on peut répondre par plus, moins ou zéro pour noter les avantages ou les inconvénients. Crée-t-il un climat favorable au changement? Encourage-t-il l'innovation? Toutes ces questions figurent sur la grille. De cette façon, tous les règlements seront évalués en fonction du même étalon au sein de la Direction de la production et de l'inspection des aliments. On applique aussi les mêmes critères à la Direction des céréales et des oléagineux. On assure ainsi la cohérence de l'examen effectué par les équipes d'examen.

Nous pourrions certainement fournir aux membres du comité des exemplaires de cette grille. D'ailleurs, nous en avons des copies supplémentaires quelque part. Allan, voulez-vous ajouter quelques précisions au sujet du processus?

M. Allan Cocksedge (secrétaire général, Secrétariat ministériel pour l'examen de la réglementation, ministère de l'Agriculture): Les deux directions participant à l'examen ont envoyé à plusieurs centaines d'intervenants une trousse d'information dans laquelle on les invitait à présenter des mémoires et à commenter les règlements qui les touchent en fonction de la grille et des critères dont vient de parler le ministre.

À ce jour, les deux directions—et MM. Bjarnason et Olson pourront vous en dire plus long à ce sujet—ont reçu plus d'une centaine de réponses où les intervenants disaient leur intention de soumettre des mémoires et leur désir de rencontrer les membres des équipes d'examen au cours des mois d'été.

Monsieur Olson, vous pourriez peut-être nous donner des détails en ce qui concerne la Direction de la production et de l'inspection des aliments et, ensuite, Harold nous parlera en général.

M. Art Olson (sous-ministre adjoint, Direction générale de la production et de l'inspection des aliments, ministère de l'Agriculture): Monsieur le président, vous avez posé un certain nombre de questions. Nous avons publié plusieurs communiqués pour aviser les membres de l'industrie que nous entreprenions cette analyse de la réglementation. Nous leur avons aussi communiqué la création du groupe. Si vous n'avez pas reçu beaucoup de demandes de comparution de la part des intervenants des milieux agricoles, c'est en partie à cause de nos travaux. Sans doute entendrez-vous de nombreux témoignages à mesure que progresseront vos travaux. Pour notre part, nous avons commencé très tôt et, au moment où vous avez mis en branle votre processus, nous essayions déjà de prendre contact avec les intervenants. En effet, nous devons accomplir une tâche monumentale dans des délais très courts.

Dans la lettre que nous avons envoyée aux associations du secteur, nous leur avons demandé d'identifier les règlements boiteux et de nous faire parvenir leurs observations aussitôt que possible. Nous leur avons aussi dit que les documents d'examen internes que nous recevions sous forme d'ébauche leur seraient communiqués dès que possible et que nous espérions qu'ils jugeraient bon de les commenter.

Nous les avons également avisés que nous leur enverrions ces documents par l'entremise du groupe, en ajoutant que nous espérions être en mesure de leur envoyer leurs commentaires sous forme corrigée à mesure que

[*Text*]

tight. Allan mentioned the panel. There will be a significant amount of activity at the end of this month, at the end of July, late in August and mid-September. We are hoping we will get stakeholder input at least twice in that period of time. Then we will be in a position to provide our ministers with that input, the pros and cons in terms of responses and recommendations with regard to change, in time to meet your committee's deadlines.

Dr. Harold Bjarnason (Associate Deputy Minister, Grains and Oilseeds Branch, Department of Agriculture): On the grains and oilseeds side, Minister McKnight has already indicated that we have a steering committee in place. As soon as the steering committee was put in place in April, I followed that up with visits to some of the major organizations in the grains and oilseeds industry. These meetings were held in order to acquaint them with what had come out of the budget, what our instructions were, what our time-line was, and to encourage their input in terms of submissions.

• 1925

The meetings and the fact we were encouraging submissions generated a great deal of interest. I personally made about 20 meetings with individuals and organizations in the industry. We sent out a news release broadly within the grains industry so they would know about the study, encouraging them to make submissions. We have a bi-weekly newsletter that goes out from the National Grains Bureau, and we did a story on this budget item and requested submissions from the readers. This letter goes out to about 500 individuals and organizations.

I think the people in the grains industry have been very much made aware not only that this review is going on but that it's a great opportunity for them to have input into it.

We called for submissions to be completed by the end of June, so we expect we will be getting submissions back from interested organizations very soon. We have already had an analysis done by the Canadian Wheat Board of the regulations they administer and from the Canadian Grain Commission for the regulations they administer.

Those interested in a submission were provided with a kit we had prepared which contained a letter from me and the new release we put out, an overview of the study we're doing, guidelines and criteria we were using, and a list of the Canadian Wheat Board and Canadian Grain Commission regulations.

We're at the point right now where we're going to be able to take all this input and put it into a draft report within the next month. Then, after we have reviewed the draft report and gone over it thoroughly, we'll share this with those who have made submissions and meet with them personally in August to take their further input, incorporate it in the report, and have a final report for ministers, hopefully early in September, so they are well prepared to

[*Translation*]

l'examen progressera au fil de l'été. L'échéance est très serrée. Allan a parlé du groupe. Or, ce groupe devra donner un coup de collier à la fin de ce mois-ci, à la fin de juillet, tard en août et à la mi-septembre. Nous espérons pouvoir consulter les intervenants au moins deux fois au cours de cette période. Nous serons alors en mesure de communiquer à nos ministres leur opinion, les réponses positives et négatives ainsi que les recommandations de changements, et ce, à temps pour respecter les délais prescrits par votre comité.

M. Harold Bjarnason (sous-ministre associé, Direction générale des céréales et des oléagineux, ministère de l'Agriculture): À propos de notre direction, le ministre McKnight a déjà mentionné que nous avions institué un comité directeur. Une fois ce comité créé, en avril dernier, j'ai effectué des visites auprès des principales organisations de l'industrie des céréales et oléagineux. Ces réunions avaient pour but de les informer de la teneur du budget, de leur préciser nos instructions et notre échéancier ainsi que de les encourager à participer au processus en présentant des mémoires.

Ces rencontres et notre invitation à présenter des mémoires ont suscité énormément d'intérêt. Personnellement, j'ai participé à une vingtaine de réunions avec des organisations des particuliers du secteur. Nous avons publié un communiqué de presse qui a été largement diffusé auprès de l'industrie céréalière pour mettre les intervenants au courant de notre étude et les encourager à présenter des mémoires. En outre, le Bureau national du grain publie un bulletin bi-hebdomadaire dans lequel nous avons publié un article sur cet élément du budget et demandé aux lecteurs de nous envoyer des mémoires. Ce bulletin est envoyé à environ 500 organisations et particuliers.

Je pense que nous avons réussi à sensibiliser les intervenants du secteur céréalier à cette étude, qui, à leurs yeux, représente une excellente occasion d'avoir leur mot à dire.

Nous avons exigé que les mémoires nous soient présentés d'ici à la fin de juin. Par conséquent, nous nous attendons à en recevoir d'ici peu. La Commission canadienne du blé et la Commission canadienne des grains ont pour leur part déjà effectué une analyse des règlements qu'elles administrent.

Les personnes intéressées à présenter un mémoire ont reçu notre trousse, qui renferme une lettre signée de ma main et notre communiqué de presse, une description de notre étude ainsi que des lignes directrices et des critères que nous utilisons, et, enfin, une liste des règlements de la Commission canadienne du blé et de la Commission canadienne des grains.

Pour l'heure, nous en sommes à réunir tous ces renseignements dans une ébauche de rapport qui devrait être prête le mois prochain. Ensuite, après avoir examiné très attentivement cette ébauche, nous la communiquerons aux personnes ayant présenté des mémoires et nous les rencontrerons personnellement en août pour recueillir leurs commentaires et les intégrer au rapport. Nous espérons donc avoir un rapport final à présenter aux ministres au début de

[*Texte*]

appear before the Standing Committee on Finance when that date is set.

Mr. Foster (Algoma): I would be interested to know if the approach will be to start from the ground and assume that no regulation is needed, apart from whatever international obligations we have, and build from the ground up, or whether it will be a case of reviewing existing regulations and modifying or clearing out the regulations that impede in some way productivity and competitiveness or have some adverse impact on safety or health. Is there one direction or philosophy the department is using in this regard? Is it assumed there are a lot of problems with regard to regulations? Does somebody have an estimate that this is costing the Canadian economy or agriculture some notional amount of money? I'm interested in the genesis of this whole process.

Mr. McKnight: Dr. Foster, the philosophy driving the review is to assure ourselves and the people we serve in government that we are not in the way of economic activity, that we are able to regulate in a manner that continues to give Canadian product that high standard for health and safety in food for export.

You asked if we have identified costs or where there may be regulations in the way. I can only tell you that on the grid you've received, we have not attempted to identify cost in a hard-line way. What we have done is establish criteria with which to measure the effectiveness or the need, I guess one would say, for regulations.

• 1930

Do we know how many we have? Food Production and Inspection Branch has some 49 sets of regulations and orders under 14 different acts. If you want to talk about penalties under the Food Production and Inspection Branch, the regulations contain some 1,200 possible penalties.

Just for colleagues' information, and not to make light of what we are involved in here, we have regulations that prescribe for fountain fruits and fruit topping. I don't know about your community, Doctor, but in mine the soda fountain has disappeared over the last few years. But we still have regulations that prescribe for fountain fruits and fruit topping.

I have never had boiled cider, and I don't know if it is for sale at the retail level—I don't think it's manufactured—but we have regulations for boiled cider.

I don't want to dwell on negative things, but there's a prescription on the size at which one can retail potatoes in bags: one, two, five, or ten. You can't sell a seven-pound bag of potatoes. It doesn't matter if somebody wants it. We have regulations that say you can't do it.

[*Traduction*]

septembre, pour que ces derniers soient mieux préparés en vue de leur comparution devant le Comité permanent des finances, lorsque la date en sera fixée.

M. Foster (Algoma): Je voudrais savoir si votre démarche consiste à retourner à la case départ et à supposer qu'aucun règlement n'est nécessaire, sauf ceux qui découlent de nos obligations internationales. Ou si vous allez passer en revue la réglementation existante et modifier ou éliminer les règlements qui, d'une façon ou d'une autre, entravent la productivité et la compétitivité ou ont des effets nocifs pour la santé et la sécurité. Le ministère a-t-il opté pour une démarche particulière à cet égard? Est-ce qu'on suppose, en partant, que la réglementation est truffée de problèmes? Estime-t-on qu'en théorie cette réglementation coûte de l'argent? Et a-t-on une idée des sommes que cela représente pour le secteur de l'agriculture ou pour l'économie canadienne dans son ensemble? Je m'intéresse vivement à la genèse de ce processus.

M. McKnight: Monsieur Foster, la raison d'être de cet examen, c'est de nous assurer—et d'assurer aux personnes que nous servons au gouvernement—que nous ne faisons pas obstacle à l'activité économique et que nous sommes en mesure de réglementer notre secteur de façon à maintenir l'excellente réputation des produits canadiens destinés à l'exportation sur le plan de la salubrité et de la sécurité.

Vous vouliez savoir si nous avions pu chiffrer les coûts de la réglementation ou s'il s'était avéré que la réglementation constituait une entrave. Je vous dirai simplement que sur la grille que vous avez en main, nous n'avons pas essayé d'identifier les coûts comme tels. Nous avons établi des critères qui nous permettront de mesurer l'efficacité ou l'opportunité d'un règlement.

Savons-nous combien il y en a? La Direction générale de la production et de l'inspection des aliments est assujettie à quelque 49 règlements et ordonnances en vertu de 14 lois différentes. Et pour ce qui est des pénalités possibles, la réglementation en contient quelque 1,200.

Pour l'information de mes collègues, et sans vouloir prendre à la légère notre tâche, nous avons des règlements relatifs aux fruits pour bars à rafraîchissements et aux fruits de garniture. Je ne sais pas ce qu'il en est dans votre localité, mais dans la mienne les comptoirs de limonade ont disparu depuis quelques années. Mais nous avons encore des règlements qui renferment des prescriptions à l'égard des fruits pour comptoirs de rafraîchissements et des fruits de garniture.

Je n'ai jamais bu de cidre bouilli, et je ne sais même pas si cela se vend au détail—je ne pense pas qu'on en fabrique—, mais nous avons des règlements qui portent sur le cidre bouilli.

Je ne veux pas m'appesantir sur l'aspect négatif, mais il existe une prescription sur le poids des sacs de pommes de terre vendus au détail. Une livre, deux livres, cinq livres ou 10 livres. On ne peut pas vendre un sac de pommes de terre de sept livres. Peu importe si quelqu'un veut en acheter. La réglementation l'interdit.

[*Text*]

We have unfortunately just gone through an example where a company and a marketing board were using their knowledge and skills to promote a product, and we had to have the product removed from retail sale because of regulations such as I have just identified.

Mr. Foster: The parameters of the project: is there any attempt to co-ordinate the regulations with the provincial agencies? For instance, in Ontario we have a whole meat inspection regime and we have a federal meat inspection regime and so on. I am wondering whether there is any move to try to co-ordinate with the provinces' regulatory regimes.

Also, when this report comes forward, we have discussed in the agriculture committee whether the report going to this finance committee should be examined by the agriculture standing committee, or it is envisaged that it would be reviewed here, and then whether legislation is required to implement something and then that would go to the House. I am wondering if you could describe those two or three parameters and how you see that being done.

Mr. McKnight: I'll do your last question first. I just do what I am told. The President of the Treasury Board has instructed the reporting, as I have read his instructions, to the subcommittee on finance. The make-up of that subcommittee, I am sure, can be adjusted to accommodate all. But I would also say to colleagues from the Standing Committee on Agriculture that we would be available to be called and work with that committee on the regulations we have reviewed. I really don't think the government would be in the way of co-ordinating the response from the Department of Agriculture, at least. I don't speak for other Cabinet colleagues, Dr. Foster.

The other thing about provincial regulations is that in leading up to September 30, and recognizing the short timeframe, we will not be attempting to co-ordinate the regulations with provincial legislation. But I am sure we will be able to report at the end of September on where there will be, in our opinion, need for co-ordination, where there is opportunity for deficiencies in inspection or other areas. That would be part of the September report we would present to the committee.

• 1935

They are fully aware of what we are doing. We've written to them to explain our process so that they are not surprised by the activities we're involved in.

Mr. Foster: When this report comes from your department—after Dr. Olson and Dr. Bjarnason have burned the midnight oil all summer and missed all their holidays—then it comes to this committee. You get input there. Ultimately, to change regulations, it goes back as an Order in Council. If you find something that can be done as an Order in Council, I assume there will have to be some kind of... That's the way it will go.

[*Translation*]

Nous venons tout juste de vivre une triste expérience. Une entreprise et un office de commercialisation avaient mis leurs compétences en commun pour faire la promotion d'un produit. Malheureusement, nous avons dû retirer le produit en question de la vente au détail en raison de règlements aussi futiles que ceux dont je viens de parler.

M. Foster: Au sujet des paramètres du projet, je voudrais savoir si l'on essaie de coordonner la réglementation avec les organismes provinciaux. Ainsi, l'Ontario applique un régime d'inspection de la viande, et le gouvernement fédéral aussi. Je me demande si l'on envisage de coordonner les régimes de réglementation des provinces.

Au sujet du rapport, nous nous sommes demandé, au Comité de l'agriculture, si, au lieu d'être soumis au Comité des finances, il ne serait pas préférable qu'il soit soumis au Comité permanent de l'agriculture. Envisage-t-on de le faire examiner par notre sous-comité et, ensuite, si on décide qu'une mesure législative s'impose, de soumettre cela à la Chambre? Pourriez-vous m'expliquer comment vous envisagez de procéder?

M. McKnight: Je vais répondre à votre dernière question en premier. Je me borne à faire ce qu'on me dit. D'après les instructions du président du Conseil du Trésor, nous devons remettre le rapport au sous-comité des finances. Je suis sûr que l'on pourrait aménager la composition du sous-comité pour satisfaire tout le monde. Cela dit, je peux donner à mes collègues du Comité permanent de l'agriculture l'assurance que nous serions disponibles pour collaborer avec eux au sujet des règlements que nous avons examinés. Je ne pense vraiment pas que le gouvernement voie d'un mauvais oeil une réponse concertée du ministère de l'Agriculture, en tout cas. Monsieur Foster, je ne parle pas au nom de mes autres collègues du Cabinet.

Au sujet de la réglementation provinciale, étant donné le peu de temps qu'il nous reste d'ici au 30 septembre, nous n'allons pas essayer de coordonner notre réglementation avec la législation provinciale. Mais je suis sûr que dans le rapport que nous présenterons à la fin de septembre, nous serons en mesure de recenser les domaines où une coordination s'impose ainsi que les éventuelles lacunes, que ce soit en matière d'inspection ou autre. Cela fera partie intégrante du rapport que nous présenterons au comité en septembre.

Ils savent très bien ce que nous faisons. Nous leur avons écrit pour leur expliquer le processus afin qu'ils sachent quelles sont nos activités.

M. Foster: Quand MM. Olson et Bjarnason auront travaillé comme des moines et ruiné leurs vacances, quand ce rapport sera remis au ministère, il sera transmis également au comité. C'est ainsi que vous pouvez participer à nos travaux. Ultimement, pour changer les règlements, il faudra un décret. Si vous trouvez qu'un décret pourrait régler un problème, je présume qu'il devra y avoir... C'est ainsi que se passeront les choses.

[*Texte*]

Mr. McKnight: Appropriate committees will be used for legislative requirements. I'm sure of that. The Standing Committee on Agriculture is where we would go for legislative authority, as we do for other legislative changes.

Mr. Foster: Agriculture is about everything, from money to processing to retail and so on.

Larry Martin tells the beautiful story about the person who is setting up a potato chip bag. They had to go back and get the regulations changed or make the arrangements, I think, eight times.

Does everything under food processing, right up to the grocery shelf, come through Agriculture, or does it come through Consumer and Corporate Affairs? What are the parameters for Agriculture?

Mr. McKnight: Our parameters are our regulations. We will identify those first. We will also identify where we have regulations that are impacted upon by other departments. In the case you mention, of course, we are not alone. Consumer and Corporate Affairs is also undergoing regulatory review. There will be an opportunity, I believe, for maximum synergy between those two departments. It is unfortunate that Health and Welfare is not at this time because, as you know, it's another department where we share jurisdiction and responsibility.

But we will identify our regulations; we will also identify where there are shared necessities with other departments that will necessitate change or response and try and assess it. But our regulations—you mentioned potato chips—are where it impacts upon Agriculture Canada.

Part of the problem in Larry's story was the number of departments involved in establishing the regulations that were necessary for the production.

Dr. Olson: I would like to comment, if I may, on the first part of Mr. Foster's question. Mr. Chairman, this is a very large job. This impacts, as the member has indicated, all of the agriculture industry. It's going to be difficult to get the consultation to pull all the pieces together. It's going to require a very large amount of work just to look at the 49 regulations within Agriculture Canada, their impact and trying to identify whether change is necessary or appropriate or timely.

In most cases there is at least one other agency, not counting the provincial governments, that is involved in the particular regulation. I hope that will be a follow-up activity we'll be able to carry through on after we report to the minister and then, through him, to your committee.

The sheer volume of this is such—49 regulations in the case of the Food Production and Inspection Branch, and of course the huge range of regulations right across government—that there is the danger of being submerged by the detail inherent in these regulations. I am hopeful that you will help us with the regulatory framework and with the structure of how regulations are put forward within government.

[*Traduction*]

M. McKnight: Les comités appropriés feront les modifications législatives voulues. J'en suis persuadé. Le Comité permanent de l'agriculture est celui qui s'occupe de ces changements législatifs, comme nous le faisons pour d'autres types de changements.

M. Foster: L'agriculture est un domaine très vaste, où l'on parle à la fois de finances, de conditionnement et de vente au détail des aliments, etc.

Larry Martin nous a raconté une histoire fascinante sur la création d'un sac de croustilles. Si je me souviens bien, il a fallu demander huit changements successifs aux règlements.

Le ministère de l'Agriculture est-il responsable de tout ce qui touche le traitement des aliments, jusqu'à ce qu'ils soient sur les rayons d'épicerie, ou est-ce qu'une partie de la tâche incombe à Consommation et Affaires commerciales? Quelles sont les responsabilités du ministère de l'Agriculture?

M. McKnight: Elles se trouvent dans nos règlements. Nous allons commencer par là. Nous allons également dire quels sont nos règlements qui dépendent en partie d'autres ministères. Dans le cas dont vous parlez, nous ne sommes pas seuls, bien sûr. Il y a une réforme de la réglementation en cours à Consommation et Affaires commerciales. Les deux ministères auront l'occasion de travailler en synergie au maximum. Il est dommage que Santé et Bien-être social ne soit pas là, puisque, comme vous le savez, c'est un autre ministère avec lequel nous partageons des compétences et des responsabilités.

Mais nous allons vous donner nos règlements, en indiquant les domaines où nous partageons des compétences avec d'autres ministères et pour lesquels il faudra effectuer des changements. Nous allons parler des règlements qui touchent Agriculture Canada. Vous avez donné l'exemple des croustilles.

Dans l'anecdote racontée par Larry, une partie du problème provenait du fait que de nombreux ministères devaient participer à la création des règlements portant sur la production.

M. Olson: J'aimerais revenir à la première partie de la question de M. Foster. Monsieur le président, c'est un gros travail. Comme le disait le député, cela aura un effet sur toute l'industrie agricole. Il sera difficile de mener une consultation qui nous permettra de brosser un tableau complet. L'examen de 49 règlements d'Agriculture Canada, de leurs effets et des changements qu'il serait opportun d'y apporter exigera beaucoup de travail.

Dans la plupart des cas, il y a au moins un autre organisme, sans compter les gouvernements provinciaux, qui est touché par les règlements. J'espère que l'on pourra effectuer un suivi après que le ministre vous aura transmis le rapport que nous lui aurons remis.

Le volume de travail est énorme. À la Direction générale de la production et de l'inspection des aliments, il y a 49 règlements. Il y en a beaucoup d'autres ailleurs au gouvernement. On risque d'être submergé par les détails de ces règlements. J'espère que vous nous aiderez à examiner le cadre de la réglementation et la structure de création des règlements qui sera proposée.

[*Text*]

The Chairman: We're not going to review whether the egg is the right size or not.

Mr. McKnight: That's part of the problem—

The Chairman: We're just going to check the figures.

• 1940

Mr. McKnight: We have regulations that say it must be, but the chickens don't comply.

Mr. Foster: The report that comes in to this committee will say which ones we think should be thrown out because for various reasons they're throttling the economy or they're unnecessary or redundant. If you started going through what's there rather than what's being removed or what's being added, it seems to me it would be an impossible task for a committee to review all of it. It would be a tremendous amount of material.

Mr. McKnight: Dr. Foster, if you look at the very bottom of the grid, you will see recommendations for no change, some modification or improvement, substantive change, immediate deregulation (obsolete), and more analysis and consultation required. That is how every regulation will be judged. The recommendation will be made by the review team, then put through to the panel, from the panel to the ministers, then to this committee and more public scrutiny.

I think Dr. Bjarnason had one thing to add.

Dr. Bjarnason: It was dealing, Dr. Foster, with the breadth of the study itself. When we went to visit organizations in the grains industry, we found that they wanted to look at regulations beyond what we were doing, beyond our terms of reference. They asked us if they could make commentary on other aspects of grains regulations that affect them—in labour, for example, and some in transportation.

We encouraged them to go ahead and do that because we expect that the study will be undertaken by other departments over a period and we'll be able to use what they say and what their concerns are about labour or transportation—all the other areas for which other departments have responsibility—and we can pass these on to the other departments and help to make their studies more complete.

M. Fontaine (Lévis): Monsieur le président, j'ai déjà eu une partie des réponses à mes questions. Deuxièmement, il y a ici des experts de mon parti qui ont déjà des...

Mr. Brightwell (Perth—Wellington—Waterloo): I'm quite happy to have him go.

The Chairman: He's letting you go ahead. He's deferring to your age. He's deferring to your experience and knowledge.

Mr. Brightwell: Mr. Minister, since you referred to eggs, I'll tell you a little story about what happened yesterday in Saskatoon, where I was at a veterinary conference. There was a symposium on ostrich farming. There were 200 people attending that symposium, and it was most interesting. The expert there had removed a 40-pound egg from an ostrich. I'm wondering if you have any regulations to control such things, but that's beside the point.

[*Translation*]

Le président: Mais nous n'allons pas déterminer si un oeuf est de la bonne taille.

M. McKnight: Cela fait partie du problème...

Le président: Nous allons simplement examiner les chiffres.

M. McKnight: Nous avons des règlements qui dictent la taille des oeufs, mais les poules ne les respectent pas.

M. Foster: Le rapport au comité nous dira quels règlements doivent être supprimés parce que, d'une façon ou d'une autre, ils ralentissent l'économie, sont inutiles ou redondants. Si vous commencez par examiner ceux qui existent plutôt que ceux que l'on élimine ou ceux que l'on ajoute, il me semble que pour le comité, la tâche de cet examen sera beaucoup trop lourde. Il y aura beaucoup trop de documents.

M. McKnight: Monsieur Foster, regardez au bas de la grille, les recommandations: aucun changement, modification ou remaniement, remaniement substantiel, déréglementation (désuétude) et analyse ou consultation supplémentaires. C'est notre grille d'évaluation des règlements. L'équipe d'examen choisira la recommandation, la présentera au groupe, puis aux ministres, puis au comité, et ensuite il y aura un autre examen public.

M. Bjarnason a quelque chose à ajouter.

M. Bjarnason: Oui, c'est au sujet de la portée de l'examen. Lorsque nous avons visité des organismes du secteur des grains, nous avons constaté qu'ils souhaitaient un examen des règlements plus large que celui qui était prévu dans notre mandat. Ils nous ont demandé s'ils pouvaient formuler des observations sur d'autres aspects de règlements relatifs aux grains qui les touchent, comme la main-d'oeuvre et le transport.

Nous les avons encouragés à le faire parce que nous présumons que cet examen sera fait par d'autres ministères plus tard. Nous pourrons utiliser ces observations au sujet de la main-d'oeuvre et du transport, qui relèvent également d'autres ministères, et les transmettre aux ministères intéressés, pour les aider à parfaire leur examen.

Mr. Fontaine (Lévis): Mr. Chairman, I already got answers to some of my questions. Secondly, we have experts in my party who already have...

M. Brightwell (Perth—Wellington—Waterloo): Je suis prêt à lui laisser la parole.

Le président: C'est lui qui vous la cède. Peut-être à cause de votre âge, ou alors de votre expérience et de vos compétences.

M. Brightwell: Monsieur le ministre, vous avez parlé d'oeufs tantôt. Je vais vous raconter une histoire qui est arrivée hier à Saskatoon, à une conférence de vétérinaires à laquelle j'ai participé. Il y avait un atelier sur l'élevage des autruches. Il y avait 200 participants, et c'était très intéressant. L'expert avait retiré d'une autruche un oeuf de 40 livres. Je me demande si vous avez des règlements pour contrôler ce genre de choses. Mais revenons à nos moutons.

[*Texte*]

I'm concerned about where you would look at the regulations. I can see this going out and you're looking at regulation 22; it's on the Wheat Board, whatever it happens to be. Do they have the ability to respond on the total regulations, whether they are good or bad, or would you go to regulation 22, subparagraph (1)(a)(ii), and let them respond to that much detail? To me, few sets of regulations will be totally useless. It will be the small parts within the set.

Mr. McKnight: You have to remember that we are using review teams, not individuals, and are saying to them that this is their regulation, so they should take it home and look after it. We're using teams that will be able to address it all.

I will let Allan explain a little further.

Mr. Cocksedge: The experience to date by the review teams is indeed along the lines you're describing. To avoid a line-by-line review you have to look at the regulation and divide it up into its logical components. Sometimes there are subdivisions that lend themselves to analysis and sometimes there are issues that pertain to the regulation that also lend themselves to analysis. When we get to trying to fill out the grid and apply the criteria that drive the grid, we usually do that sub-clustering first. At least that's been our experience to date.

Mr. Brightwell: When you look at your regulations, would you try to establish a reason why they are there? This is what the chairman was setting up earlier when he asked you about the grid. I sometimes have a hard time understanding why a regulation is in a department, and I find I have to go to somebody who's been in the department for perhaps 25 years to get the corporate memory required to do it. Are you going to be doing that type of thing on yours?

• 1945

Mr. McKnight: That will happen, I guess. If you take a look at the top of the grid, it includes: potect human and animal health safety, protect the environment or encourage sustainability/quality assurance, consumers against fraud risk, commercial market participants against fraud risk, facilitating marketing improvement, maintain income, commercial, and other.

A lot of the regulations we deal with, Dr. Brightwell, are ones that were requested by the industry. In their haste, I would suggest, to request regulations they have asked the government to do things the government shouldn't be involved in. Associations have a responsibility. We have voluntary grading, as an example, for beef, dairy products. That industry doesn't tell the government that it demands a graded product; it's voluntary. What we do is inspect to make sure regulations other than grading, or grading if it is used, are complied with.

An association is asking the government to do some of these things. I don't know whether it's right or not. Somebody was telling me a story about English cucumbers. If they were below eight inches or longer than eleven, you couldn't sell them as English cucumbers. There was no such thing as a seven-and-a-half-inch English cucumber. That was a regulation requested by the horticultural industry and referred to quality, I guess, in their minds. But it didn't have

[*Traduction*]

Je me demande ce que vous allez examiner dans les règlements. Présumons que vous commencez l'examen du règlement 22, qui pourrait être sur la Commission canadienne du blé. Examinera-t-on l'ensemble du règlement, qu'il soit bon ou mauvais, ou alors le sous-alinéa 22(1)a)(ii)? L'étude sera-t-elle si détaillée? À mon avis, on trouvera peu de règlements tout à fait inutiles. Ce sont de petites parties qui seront à remettre en question.

M. McKnight: Je vous rappelle que l'examen se fera en équipes, et non pas individuellement. Nous leur donnons le règlement, et leur demandons de l'étudier, comme si c'était le leur. Les équipes pourront faire l'examen de tout le règlement.

Je laisse Allan vous donner davantage d'explications.

M. Cocksedge: Jusqu'ici, l'expérience des équipes d'examen ressemble à votre description. Pour éviter un examen mot à mot des règlements, il faut les diviser en blocs logiques. Parfois, certaines subdivisions doivent être analysées; à d'autres moments, certaines questions se rapportant aux règlements doivent également être analysées. Lorsque nous devons remplir la grille, selon les critères qui s'y trouvent, nous avons habituellement fait la division du règlement. C'est du moins ainsi qu'on a procédé jusqu'ici.

M. Brightwell: Lorsque vous examinez un règlement, essayez-vous de déterminer sa raison d'être? C'est ce que voulait savoir le président, plus tôt, lorsqu'il vous posait des questions au sujet de la grille. Parfois, j'ai de la difficulté à comprendre pourquoi tel ministère a tel règlement. Pour le savoir, il faut parfois poser la question à quelqu'un qui est au ministère depuis au moins 25 ans. Allez-vous donc poser ce genre de questions lors de votre examen?

M. McKnight: C'est ce que nous ferons, je suppose. Si vous regardez en haut de la grille, on dit: protéger la vie humaine et animale, protéger l'environnement ou favoriser un environnement durable et le contrôle de la qualité, protéger les consommateurs et les participants du marché commercial contre la fraude, faciliter l'amélioration de la commercialisation, maintenir le revenu, commercial et autre.

Bon nombre de nos règlements, monsieur Brightwell, ont été demandés par l'industrie. Je dirais que dans leur hâte d'avoir des règlements, ils ont demandé au gouvernement de faire des choses dont il ne devrait pas se mêler. Les associations ont une responsabilité. Pour le boeuf, les produits laitiers, nous avons par exemple le classement facultatif. Ce secteur ne dit pas au gouvernement qu'il exige un produit classé; c'est facultatif. Ce que nous faisons, c'est une inspection pour veiller à ce que les règlements autres que ceux qui touchent le classement, ou qui touchent le classement lorsqu'il y a lieu, soient respectés.

Une association demande au gouvernement de faire certaines de ces choses. Je ne sais pas si c'est bien ou non. Quelqu'un m'a raconté une anecdote au sujet des concombres anglais. Lorsqu'ils mesurent moins de huit pouces ou plus de 11 pouces, ils ne peuvent être vendus comme concombres anglais. Il n'existe pas de concombres anglais de sept pouces et demi. C'est un règlement qui a été demandé par des horticulteurs soucieux de la qualité de leurs

[*Text*]

anything to do with the government in fulfilling its responsibility either to individuals, consumers, or an association.

The Chairman: Some other witnesseses talked about voluntary regulations. Do you have such things as regulations, voluntary as they might be, that beef must be graded, and that if they don't do the grading of beef, you'll make these regulations compulsory? Do you have any of those kinds of regulations?

Mr. McKnight: No.

The Chairman: It seems other departments do, and I just wondered if you had any.

Mr. McKnight: No, we don't. We have a requirement now, as my colleagues from Agriculture will attest, that you must say it's ungraded when it comes in to the wholesaler.

The Chairman: But whether it's graded, or the size of the egg, or the size of the jar you put the stuff in—

Mr. McKnight: You keep those separate.

The Chairman: Are there voluntary regulations?

Mr. McKnight: Yes.

The Chairman: Are there many of them? Are they such that you say, this is voluntary unless you don't do it?

Mr. McKnight: No, no. We are much more open and democratic than that. There is no requirement to grade beef. Dairy products—no requirement.

The Chairman: Is there, for example, a requirement that you can't call a drink chocolate milk, that you have to call it chocolate drink?

Mr. McKnight: That's possible.

The Chairman: You can't buy chocolate milk any more, but you can. . .

Sorry Mr. Brightwell, I cut into your questioning.

Mr. McKnight: It has a lot to do with what's in the container. If it ain't milk, it ain't milk.

Mr. Brightwell: I would like to discuss two other areas. One of the intriguing parts of our program, Mr. Minister, is the fact that we put them in place for one purpose many years ago. I'll use the two-price wheat system as an example. It was put in place to protect Canadian consumers and then was used alternately to protect the wheat farmers off and on until, in the latter end, it was pushing up the price for wheat in Canada.

I'm sure we have lots of regulations that were put in place for one reason that are being used for another, and maybe for what is seen to be a good purpose. How are you going to handle them? If they're not fulfilling their first obligation, are they obsolete? Or do you just assess them for their present value and leave them there?

[*Translation*]

produits, je suppose. Mais cela n'avait rien à voir avec la responsabilité du gouvernement vis-à-vis des particuliers, des consommateurs ou d'une association.

Le président: D'autres témoins ont parlé de la réglementation dont l'observation était facultative. Lorsqu'il existe un règlement, aussi facultatif qu'il soit, selon lequel le boeuf doit être classé, si le producteur n'effectue pas le classement du boeuf, pouvez-vous l'obliger à observer le règlement? Avez-vous ce genre de règlement?

M. McKnight: Non.

Le président: Il semblerait que d'autres ministères aient ce genre de règlement, et je me demandais si vous en aviez.

M. McKnight: Non, nous n'en avons pas. Comme mes collègues de l'Agriculture pourront vous le confirmer, à l'heure actuelle, nous exigeons que le producteur précise que le produit n'est pas classé lorsqu'il le vend au grossiste.

Le président: Mais qu'il soit classé, ou la taille de l'oeuf ou la taille du pot dans lequel vous mettez le produit. . .

M. McKnight: Cela, c'est à part.

Le président: Y a-t-il des règlements dont l'observation est facultative?

M. McKnight: Oui.

Le président: Y en a-t-il beaucoup? Y en a-t-il pour lesquels vous dites: «L'observation est facultative, à moins que vous ne le fassiez pas»?

M. McKnight: Non, non. Nous sommes beaucoup plus ouverts et démocratiques que cela. Nous n'exigeons pas que le boeuf ou les produits laitiers soient classés.

Le président: Mais n'exigez-vous pas par exemple qu'on parle de boisson au chocolat plutôt que de lait au chocolat?

M. McKnight: C'est possible.

Le président: On ne peut plus acheter de lait au chocolat, mais on peut. . .

Je m'excuse, monsieur Brightwell, je vous ai interrompu.

M. McKnight: Cela dépend beaucoup de ce qu'il y a dans le contenant. Si ce n'est pas du lait, ce n'est pas du lait.

M. Brightwell: J'aimerais aborder deux autres questions. Monsieur le ministre, une chose qui m'intrigue, c'est le fait que certains de vos programmes ont été établis dans un but bien précis il y a de nombreuses années. Prenez par exemple le programme de paiement à double prix pour le blé. Ce programme a d'abord été établi pour protéger les consommateurs canadiens, mais on l'a par la suite utilisé pour protéger les producteurs de blé jusqu'à ce qu'il finisse par faire augmenter le prix du blé au Canada.

Je suis certain que nous avons de nombreux règlements qui ont été établis pour une raison et qui sont utilisés pour une autre raison, et peut-être pour ce que l'on considère comme étant une bonne raison. Qu'allez-vous faire avec ces règlements? Sont-ils devenus désuets, puisqu'ils ne servent plus à atteindre leur but initial? Ou est-ce que vous évaluez tout simplement leur valeur à l'heure actuelle et les laissez en vigueur?

[*Texte*]

Mr. McKnight: That's probably one of the better questions. I've never asked it. I'll ask somebody who works with it.

Mr. Cocksedge: Your point is right on, and is indeed a very valid question that teams are struggling with now. The second question on the grid asks if the objectives identified for a regulation are still valid in 1992. Are the same set of circumstances, with the same beneficiaries, still in place now compared to the year when the regulation was first instituted?

• 1950

That is a very fundamental question. If indeed the objectives aren't valid or if the beneficiaries have shifted, then we have to question whether the regulation as it's written is still pertinent, and go on to test it against some of these other criteria of competitiveness and so on. It's the first flag that something might be inappropriate about the regulation. It may lead to obsolescence of the regulation or to a modification of the regulation.

Mr. Brightwell: Once you have assessed the objectives of the broader regulations or a minor part of a regulation, paragraph 21.(2)(a) or whatever it is, would we as MPs or the public have access to the rationale? Would there be some record kept of why they're there?

Mr. McKnight: Absolutely.

Mr. Brightwell: I think we in agriculture would like to take a look. We will in all probability be calling you, as you said you would come later, and I'm just serving notice.

Mr. McKnight: I can't give you a date right now, Dr. Brightwell.

Mr. Chairman, just before you move to the next colleague, Dr. Olson would like to comment on voluntary versus compulsory, both in inspection and grading or criteria-setting.

Dr. Olson: Mr. Chairman, the inspection is typically mandatory. The inspection is an assessment of product compliance to regulated standards, typically health-and safety-oriented. Grading is typically voluntary.

There are a couple of exceptions, such as eggs, where we're very concerned about the spread of salmonella. You will recall the major problem in the United Kingdom some number of years ago. We're trying very hard to ensure that we don't have the same kind of problem with salmonella in Canada. We have mandatory grading at this point in time for shell eggs once they're off the farm.

But pretty well for every other product we are at a voluntary level. For instance in beef, if the product is moved across a provincial border, we require that it be noted as ungraded. With beef coming into Canada now, the no roll connotation has gone and we've moved to a statement of the grade or ungraded status. There is that kind of variation.

[*Traduction*]

M. McKnight: C'est sans doute une des meilleures questions. Je ne l'ai jamais posée. Je vais demander à quelqu'un qui travaille dans le domaine d'y répondre.

M. Cocksedge: Vous avez tout à fait raison, et c'est une question tout à fait valable sur laquelle des équipes sont en train de se pencher à l'heure actuelle. Dans votre deuxième question au sujet de la grille, vous demandez si les objectifs qui ont été déterminés pour un règlement sont toujours valables en 1992. Est-ce que les circonstances et les bénéficiaires ont changé depuis l'année où le règlement a été établi?

C'est une question très fondamentale. Si effectivement les objectifs ne sont plus valables ou si les bénéficiaires ont changé, alors nous devons nous demander si le règlement tel qu'il est rédigé est toujours pertinent, et voir s'il répond à certains autres critères de compétitivité, etc. C'est la première chose qui nous met en garde lorsqu'un règlement n'est peut-être plus approprié. On pourra décider que le règlement est désuet ou qu'il doit être modifié.

M. Brightwell: Une fois que vous avez évalué les objectifs du règlement en général ou d'une partie mineure d'un règlement, l'alinéa 21.(2)a) ou autre, est-ce que nous, en tant que députés, ou le public, nous avons accès à la justification? Gardez-vous une sorte de dossier sur les raisons pour lesquelles un règlement est en vigueur?

M. McKnight: Absolument.

M. Brightwell: Je pense qu'au Comité de l'agriculture, nous aimerions y jeter un coup d'oeil. Je vous notifie donc qu'il est fort probable que nous vous inviterons, puisque vous avez dit que vous pourriez revenir plus tard.

M. McKnight: Je ne peux pas vous donner de date maintenant, monsieur Brightwell.

Monsieur le président, avant qu'on passe à l'intervenant suivant, M. Olson aimerait dire quelques mots au sujet de l'observation facultative et de l'observation obligatoire des règlements, tant en ce qui concerne l'inspection et le classement que l'établissement des critères.

M. Olson: Monsieur le président, l'inspection est typiquement obligatoire. Lors de l'inspection, on évalue si un produit répond aux normes précisées dans le règlement, et ces normes sont axées sur la santé et la sécurité. Le classement est typiquement facultatif.

Il existe cependant quelques exceptions, comme dans le cas des oeufs, où le problème de la salmonelle nous préoccupe beaucoup. Vous vous rappellerez le problème important qu'a connu le Royaume-Uni il y a un certain nombre d'années. Nous nous efforçons d'éviter ce genre de problème au Canada. À l'heure actuelle, les oeufs en coquille doivent obligatoirement être classés dès qu'ils quittent la ferme.

Mais pour pratiquement tous les autres produits, le classement est facultatif. Pour le boeuf, par exemple, si le produit sort d'une province, il doit être marqué comme étant non classé. Pour ce qui est du boeuf importé, nous avons adopté un système selon lequel il faut déclarer si le produit est classé ou non. Voilà donc de quelle façon cela varie.

[*Text*]

But typically inspection is a mandatory requirement done under some conditions, typically health and safety under the regulations or compliance of a particular set of standards. And grading for product quality, economic fraud, those kinds of reasons, generally speaking is voluntary. We do not use that coercion suggestion that you suggested other agencies might use.

The Chairman: This regulatory grid is fine. I understand that. Is this the same grid you would use today? If a regulation was being created by your department today, is this the process?

Mr. McKnight: Until we had the grid we were quite concerned about the need to create regulations while we were trying to examine existing regulations.

The Chairman: How long has this grid existed?

Mr. McKnight: About three weeks.

The Chairman: In this other questionnaire we got from Consumer and Corporate Affairs, there was this thing called a RIAS, a regulatory impact analysis statement. I don't see that on your grid. Is the intent of that to get an impact analysis statement of the regulation? If, for example, a regulation you were implementing was going to double the price of eggs to the consumer, would that show up anywhere in your regulatory process?

Mr. McKnight: No, but if you look at the way we would summarize the impacts, where a minus is detrimental, where zero is neutral, and there is a plus, and then there is B3.7, will this create consumer value? Referring to the example you used about doubling the price of eggs, I think that would allow us to have it identified, but there may be other areas where it will be identified, such as groceries.

• 1955

The Chairman: If you might, because we did have the example here of an environmental regulation that was going to force industry to spend $2.2 billion. So I question here. . .I don't see anything. . .

It's fine to have pluses and minuses. It was a lot more revealing to have the environment department say $2.2 billion was the cost. I just wonder if anywhere in this process you're going to be able to say this regulation will cost the farmers *x*.

Dr. Olson: The RIAS process you're talking about is part of the normal regulatory review process. What we're talking about is in addition to that: a set of criteria that were developed initially, starting with the agricultural policy review and the competitiveness task force that operates under the agricultural policy review.

That task force has now matured into the competitiveness council. Larry Martin, who I believe is the chairman of the council, appeared here, and I believe talked to you about these kinds of competitiveness criteria. We've

[*Translation*]

Mais l'inspection est habituellement obligatoire et est effectuée selon certaines conditions, pour répondre aux exigences en matière de santé et de sécurité ou à une série particulière de normes. Mais pour la qualité du produit, la fraude économique et ce genre de raisons, de façon générale le classement est facultatif. Nous n'exerçons pas cette coercition que d'autres organismes utilisent, comme vous l'avez laissé entendre.

Le président: Cette grille de réglementation est très bien. Je comprends cela. Est-ce la même grille que vous utilisez aujourd'hui? Si votre ministère créait un règlement aujourd'hui, suivrait-il ce processus?

M. McKnight: Jusqu'à ce que nous ayons cette grille, nous étions fort préoccupés par le besoin de créer des règlements alors que nous tentions d'examiner les règlements existants.

Le président: Depuis quand cette grille existe-t-elle?

M. McKnight: Depuis environ trois semaines.

Le président: Dans cet autre questionnaire que nous avons reçu du ministère de la Consommation et des Affaires commerciales, il y avait ce qu'on appelait le résumé de l'étude d'impact de la réglementation. Je ne vois pas ce document dans votre grille. Le but est-il d'obtenir un résumé de l'étude d'impact de la réglementation? Si, par exemple, un règlement que vous mettriez en vigueur allait doubler le prix des oeufs pour le consommateur, est-ce que cela apparaîtrait quelque part dans votre processus de réglementation?

M. McKnight: Non, mais si vous regardez la façon dont nous résumerions les impacts, où un moins est nuisible, un zéro est neutre, et il y a un plus, et puis B3.7, est-ce que cela va créer une valeur pour le consommateur? Pour revenir à votre exemple du règlement qui ferait doubler le prix des oeufs, je pense que cela nous aurait permis de le déterminer, mais il y aurait peut-être d'autres endroits où on pourrait le déterminer, par exemple les épiceries.

Le président: Si vous le pouviez, car nous avions un exemple ici d'un règlement environnemental qui allait obliger l'industrie à dépenser 2,2 milliards de dollars. Alors je me demande ici. . .je ne vois rien. . .

C'est très bien d'avoir des plus et des moins. Il était beaucoup plus révélateur que le ministère de l'Environnement précise que le coût allait être de 2,2 milliards de dollars. Je me demandais tout simplement si, au cours de ce processus, vous serez en mesure de dire que tel règlement coûtera tant aux agriculteurs.

M. Olson: Le résumé de l'étude d'impact dont vous parlez fait partie du processus habituel d'examen de la réglementation. Mais nous parlons ici en outre d'une série de critères qui ont été établis initialement, à commencer par l'examen de la politique agricole et le groupe de travail sur la compétitivité, qui fonctionne dans le cadre de l'examen de la politique agricole.

Le groupe de travail est devenu aujourd'hui le conseil de la compétitivité. Larry Martin, qui est le président du conseil, a comparu devant votre comité, et je crois qu'il a abordé avec vous ce genre de critères de compétitivité. Ce sont ces

[*Texte*]

tried to use those and other issues that were identified during those discussions as a basis for this additional set of criteria. But in our normal process of dealing with a regulation we go through RIAS and all the other steps, looking at the regulatory impact.

I could take that question further, Mr. Chairman, and talk to the issue of things such as cost-benefit analysis and risk assessment and those kinds of factors, which we also take into account as part of RIAS and the normal process, if you so wish.

The Chairman: That's fine.

Mr. McKnight: I think it's the same stance for grains and oilseeds with the RIAS.

Dr. Bjarnason: The explanation Art Olson gave us is very adequate to cover the grains and oilseeds process for it.

The Chairman: If you have a questionnaire as such that you hand out and that might be different, or that you use internally, we'd love to get copies of it so that we can compare your processes with those others we're undoubtedly going to review.

Mr. Dorin (Edmonton Northwest): I would like to focus on the question of how much regulation comes from the industry itself. You may have dwelt on this already. If you have, let me know. We've had examples where the industry itself, for one reason or another, either to standardize procedures for the industry so others will have to meet those standards... To some degree it's market protection, I suppose, because they don't want people who would not meet the standards. They have promoted the formalization of regulation.

Another case was brought to my attention. I can't validate this exactly, but I was told that when it came to the grading of grain, the government was asked to make it a formal regulation because it was necessary to grade grain for export purposes. But when it was not required by the government, then the people involved in the exporting of grain, in order to grade it, would have to pay for the service. By making it required by the government...the government then took the responsibility and paid for it. That's anecdotal, so I can't give you anything more than that.

But the fundamental question is, even though we often have the complaint from industry that there's too much regulation, to what degree does this regulation come about because in one way or another it has been requested by industry?

Mr. McKnight: I'll let Dr. Bjarnason refute your story. It is anecdotal, but it's also not accurate.

Mr. Dorin: I can give you the name of the source later. It's a deputy minister of another department.

[*Traduction*]

critères et d'autres points qui ont été abordés au cours de ces entretiens que nous avons tenté d'utiliser comme base pour cette série supplémentaire de critères. Mais au cours du processus normal d'examen d'un règlement, nous suivons toutes les étapes habituelles, y compris le résumé de l'étude d'impact de la réglementation.

Monsieur le président, je pourrais pousser cette question encore plus loin et vous parler par exemple de l'analyse coûts-avantages, de l'évaluation des risques et de ce genre de facteurs, dont nous devons également tenir compte dans le cadre de l'étude d'impact de la réglementation et du processus normal.

Le président: C'est très bien.

M. McKnight: Je pense que c'est la même chose pour les céréales et oléagineux en ce qui concerne le résumé de l'étude d'impact de la réglementation.

M. Bjarnason: L'explication que nous a donnée Art Olson est tout à fait adéquate dans le cas du processus d'examen de la réglementation des céréales et oléagineux.

Le président: Si vous avez un questionnaire comme tel que vous distribuez et qui est peut-être différent, ou que vous utilisez à l'interne, nous aimerions en avoir un exemplaire afin de pouvoir comparer votre processus à ceux que nous allons certainement examiner.

M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest): La question que j'aimerais aborder avec vous essentiellement, c'est jusqu'à quel point la réglementation provient de l'industrie même. Vous vous êtes peut-être longuement penchés sur cette question. Si vous l'avez déjà fait, dites-le moi. Nous avons eu des exemples où l'industrie même, pour une raison ou une autre, soit pour standardiser les procédures dans le secteur afin que d'autres soient obligés de respecter ces normes...Dans une certaine mesure, il s'agit de protéger le marché, je suppose, car ils ne veulent pas de ceux qui ne respectent pas les normes. Ils ont donc encouragé la formalisation de la réglementation.

Un autre cas a été porté à mon attention. Je ne peux pas vous prouver la justesse de ce que j'affirme, mais on m'a dit qu'en ce qui concerne le classement des céréales, on avait demandé au gouvernement d'établir un règlement officiel, car il était nécessaire de classer le grain pour l'exportation. Lorsque le gouvernement n'exigeait pas le classement des grains, les exportateurs devaient eux-mêmes payer pour ce service. En exigeant le classement des grains, le gouvernement en assume la responsabilité et doit payer pour ce service. Je ne peux vous en dire davantage, car c'est tout ce qu'on a raconté.

Mais souvent l'industrie se plaint de la surabondance de la réglementation; alors il s'agit de savoir dans quelle mesure cette réglementation a été adoptée d'une façon ou d'une autre justement à la demande de l'industrie?

M. McKnight: M. Bjarnason va réfuter ce que vous avez dit. Je sais que c'est quelque chose qu'on vous a raconté, mais cela n'est pas exact.

M. Dorin: Je peux vous donner la source de cette information plus tard. Il s'agit d'un sous-ministre d'un autre ministère.

[*Text*]

Mr. McKnight: The other point, Mr. Dorin, is that as we've been reviewing these regulations...and as Dr. Brightwell mentioned, you have to have some corporate memory. I don't have a lot of corporate memory in Agriculture. But you can recognize where industry has asked for regulation; at the time, in most cases, the request was justified.

• 2000

In years gone by, when governments didn't worry about the amount of personnel, it was also the PY's and the added cost of meeting requests. If somebody wants quality assurance in a product and doesn't want to provide it as an association, which I believe is an association's responsibility, they would ask the government, and in a lot of cases the government has been doing it.

I firmly believe the industry has a responsibility to maintain the quality of its own product. It is not the government's responsibility, in most cases. There are areas where it is important, where countries or purchasers will not rely on an association for quality assurance. That's whether it's a label or standard marking. Then government gets involved. We are doing that on a cost recovery basis. In some cases it's not 100%, but we are doing it on a cost recovery basis.

I don't know the percentage of requests for regulation that have been put in because of industry asking, but if I guessed it was at least fully one-third of those we have at present, I don't think I'd be far wrong. I may be being very conservative, as I'm known to be.

Dr. Olson is not that conservative. He says 90%, and he has a lot of corporate memory.

Dr. Olson: I have a very short corporate memory in the Food Production and Inspection Branch, but I have worked in the Government of Alberta and the Government of Canada for a significant number of years. These regulations my organization is responsible for include things such as the beef carcass rating regulations, honey regulations, and all those kinds of things.

About whether they were put in place at the request of individual companies or an industry organization, typically they were asked for for health and safety reasons and for economic fraud reasons. A large number of consumer groups have asked for these kinds of regulations. Government's role has been to put into place the protection that has been requested.

One of the difficulties we have with many of these regulations is that they grow. In some cases, part of the problem, as Dr. Brightwell has perhaps alluded to, is that the regulation in its own right had a perfectly logical reason. But over time, with amendments and changes...I wonder quite honestly about a number of these regulations whether anybody could actually live with all the penalties and conditions that are built into the regulations. They become so complex they are no longer really administrable or fair to anybody. That's one of the things we're trying to look at.

[*Translation*]

M. McKnight: Autre chose, monsieur Dorin, c'est que lors de l'examen de ces règlements...et comme M. Brightwell l'a mentionné, il faut avoir une certaine mémoire de l'organisation. Je n'ai pas une très grande mémoire de l'organisation au ministère de l'Agriculture. Mais on peut reconnaître les cas où l'industrie a demandé une réglementation; à l'époque, dans la plupart des cas, la demande était justifiée.

Par les années passées, lorsque les gouvernements n'avaient pas commencé à rationaliser le personnel, il y avait également des années-personnes et des coûts additionnels pour répondre aux demandes. Si quelqu'un voulait le contrôle de la qualité d'un produit et ne voulait pas l'assurer en tant qu'association, responsabiité qui appartient à mon avis à une association, on demandait au gouvernement de le faire, et dans de nombreux cas le gouvernement l'a fait.

Je suis fermement convaincu que l'industrie a la responsabilité de maintenir la qualité de son propre produit. Ce n'est pas la responsabilité du gouvernement, dans la plupart des cas. Il y a des domaines où cela est important, où les pays ou les acheteurs ne se fient pas à une association en matière de contrôle de la qualité. Peu importe que le produit soit étiqueté ou marqué selon les normes. Alors le gouvernement s'en mêle. Nous le faisons tout en recouvrant les coûts, quoique dans certains cas nous ne les recouvrons pas à 100 p. 100.

Je ne sais pas quel pourcentage des règlements ont été établis à la demande de l'industrie, mais je dirais que cela représente au moins le tiers des règlements qui existent à l'heure actuelle, et je ne pense pas me tromper de beaucoup. Je suis peut-être même très conservateur, comme on le dit.

M. Olson n'est pas aussi conservateur que moi. Il dit que c'est 90 p. 100, et il a une très grande mémoire de l'organisation.

M. Olson: J'ai une très courte mémoire de l'organisation à la Direction générale de la production et de l'inspection des aliments, mais j'ai travaillé pour le gouvernement de l'Alberta et le gouvernement du Canada pendant un grand nombre d'années. Ces règlements dont mon organisme est responsable comprennent par exemple le règlement sur le classement des carcasses de boeuf, le règlement sur le miel, etc.

Pour répondre à votre question, à savoir s'ils ont été mis en place à la demande de sociétés ou d'une association, je dirais qu'habituellement ces règlements ont été établis pour des raisons de santé et de sécurité et pour éviter la fraude économique. Un grand nombre de groupes de consommateurs ont demandé ce genre de règlements. Le rôle du gouvernement a été de mettre en place la protection demandée.

L'un des problèmes que nous avons avec bon nombre de ces règlements, c'est qu'ils augmentent. Dans certains cas, une partie du problème, comme l'a mentionné M. Brightwell, c'est que le règlement même est tout à fait justifié. Mais avec le temps, à la suite d'amendements et de changements... Je me demande honnêtement si quelqu'un pourrait vraiment vivre avec toutes les pénalités et les conditions prévues dans bon nombre de ces règlements. Ils sont devenus si complexes qu'ils ne sont plus vraiment applicables ou justes envers qui que ce soit. Voilà l'une des choses sur lesquelles nous tentons de nous pencher.

[*Texte*]

The Chairman: You talked about regulations dealing with food inspection and food production. Are there other regulations? I believe you have 49 sets in that area. Have you other sets, and are you reviewing all those other sets as well?

Mr. McKnight: No.

The Chairman: Let me ask, then, if I were going to go into the agriculture business tomorrow and started to grow something, is there some place I could go to with my trusty little computer and say, okay, I'm going to grow kiwi fruit; what are the regulations? Is there some place I could go to, a data base that would answer all my questions? Or am I going to stumble on these things as I go along?

Dr. Olson: In the first place, if you're going to grow kiwi fruit in Canada, it's probably too—

An hon. member: You're in trouble.

Dr. Olson: No, we actually produce a significant amount of kiwi fruit on Vancouver Island and in the Vancouver area.

The Chairman: There you go. You see, I knew it could be done.

Dr. Olson: Because of the nature and size of—

The Chairman: Listen, with a government subsidy, farmers can do anything.

• 2005

Dr. Olson: I would suggest to the chairman that one of the advantages of that particular part of Canada is climate. They're fortunate that they are able to grow these particular crops.

My understanding is that the industry chose to self-regulate. It was a small enough industry that they felt their ability to put a quality product into place and to maintain a set of standards was more than adequate.

The Chairman: I used kiwi fruit because I didn't realize somebody in Canada was doing it. I am going to grow something and I want to know what the rules are. Is there some place I can go and punch in a computer or open a book that says here's—

Mr. Dorin: But how are you going to grow it? Are you going to process it and sell it in packaged form or distribute it across the country through grocery stores from coast to coast? Let's put it that way.

The Chairman: Before I buy this 5,000-acre farm, I want to know what the rules are. Is there a simple place to find the rules?

Mr. McKnight: If you can define the question, we can give you an answer. I am not being flippant, Mr. Chairman. If you can define the product, the area of market, the type, the quality of the product that you're going to have on a yearly basis and those kinds of things, yes, we can give you an answer as to what you must do. In general, you must—yes, we can do that.

The Chairman: Would it be easy for me to find the source of the answers to my questions?

[*Traduction*]

Le président: Vous avez parlé des règlements concernant l'inspection et la production des aliments. Y a-t-il d'autres règlements? Je crois que vous avez 49 séries de règlements dans ce domaine. Avez-vous d'autres règlements? Est-ce que vous êtes en train d'examiner ces autres règlements également?

M. McKnight: Non.

Le président: Si je me lançais dans le domaine de l'agriculture demain et si je voulais cultiver un produit quelconque, y a-t-il un endroit où je pourrais me rendre avec mon petit ordinateur et dire: très bien, je me lance dans la culture du kiwi; quels sont les règlements? Existe-t-il une base de données pour répondre à toutes mes questions? Ou est-ce que je vais tomber sur les règlements au fur et à mesure?

M. Olson: Tout d'abord, si vous voulez cultiver le kiwi au Canada, il est sans doute trop...

Une voix: Vous aurez des problèmes.

M. Olson: Non; en fait, nous produisons une quantité importante de kiwi sur l'île de Vancouver et dans la région de Vancouver.

Le président: Voilà. Vous voyez, je savais que cela était possible.

M. Olson: Étant donné la nature et la dimension de...

Le président: Écoutez, avec une subvention du gouvernement, les agriculteurs peuvent faire n'importe quoi.

M. Olson: Je dirais au président que l'un des avantages de cette région du Canada, c'est le climat. Ils ont la chance là-bas de pouvoir cultiver ces produits.

Je crois comprendre que l'industrie a choisi de s'autoréglementer. Le secteur était assez petit et estimait être tout à fait capable de mettre en place un produit de qualité et de maintenir une série de normes.

Le président: J'ai donné l'exemple du kiwi parce que je ne savais pas que ce fruit était cultivé au Canada. Mais si je veux cultiver un produit et connaître les règles, y a-t-il un endroit où je puisse aller consulter un ordinateur ou un livre pour savoir...

M. Dorin: Mais comment allez-vous cultiver ce produit? Allez-vous le traiter et le vendre déjà emballé ou le distribuer dans tout le pays, dans les épiceries, d'un océan à l'autre? Voilà la question.

Le président: Avant d'acheter cette ferme de 5,000 acres, je veux connaître les règles. Y a-t-il un endroit où je peux trouver ces règles?

M. McKnight: Si vous pouvez définir la question, je vous donnerai une réponse. Je ne veux pas être cavalier, monsieur le président. Si vous pouvez définir le produit, le secteur du marché, le type, la qualité de produit que vous aurez chaque année, et ce genre de choses, alors oui, je pourrai vous donner une réponse et vous dire ce que vous pouvez faire. En général, vous devez—oui, nous pouvons faire cela.

Le président: Serait-il facile pour moi de trouver la source des réponses à mes questions?

[*Text*]

Mr. McKnight: I think our regional offices would be able to point you in the right direction.

The Chairman: I have one further point regarding these food inspection regulations. You indicated there were others. Perhaps at some point you could forward us a list of the other kinds of regulations or the other sets of regulations—not specifically what they are—for example, those 49 sets you've referenced dealing with food production and inspection.

One set of regulations you seem to be ignoring is the one dealing with supply management and the impact of those regulations on the marketplace. It is my understanding, of course, that they have a significant impact, both positive and negative, in the process. Are you going to stay away from that in your review totally?

Mr. McKnight: Yes. The rationale for that, Mr. Chairman, is that under the supply management task force—the federal-provincial industry task force—a senior steering committee was established to review and to make changes and adaptations that would be necessary in order to have supply management continue to grow and be strengthened in Canada. The other reason is that we could not, if we wished, as the Department of Agriculture, change the supply management systems or regulations without the agreement of the 10 other signatories.

That is not the largest concern we have. There is a National Farm Products Marketing Council under the chairmanship of Dr. Cliff McIsaac, who has the responsibility for overseeing the supply management agencies in the sector in Canada. He is working actively with that sector of the economy today. But we are not looking at regulations in this overall review, for those two reasons I've pointed out.

Mr. Sobeski (Cambridge): Dr. Olson, when he was talking about kiwi, said—I thought it was very interesting—that this industry could self-regulate itself. I guess that makes a very good point. The minister said that at some point in time maybe associations have to start regulating themselves. What prompts a decision like that? Is it because they seem honest when they make the presentation so that you can say you trust these people to self-regulate versus your having to put regulations? You mentioned the word "self-regulate" and I kind of like that. Why do you allow an industry to self-regulate versus regulate?

Dr. Olson: The example that comes to mind first is the Canadian Standards Association, CSA. I'm sure this piece of equipment in front of us has a CSA tag someplace. That is what I would call self-regulation, where the industry has set up a means of putting in place a set of standards they've all agreed to live with. There are engineering standards. There are AOAC chemical analysis standards. The Association of Official Analytical Chemists has a set of analytical standards. That's self-regulation.

[*Translation*]

M. McKnight: Je pense que nos bureaux régionaux pourraient certainement vous aider.

Le président: J'ai une autre question au sujet de ces règlements concernant l'inspection des aliments. Vous avez dit qu'il y en avait d'autres. Peut-être pourriez-vous à un moment donné nous faire parvenir une liste des autres types de règlements ou des autres séries de règlements, par exemple, ces 49 séries dont vous avez parlé et qui portent sur l'inspection et la production des aliments.

Une série de règlements dont vous ne semblez pas tenir compte, c'est celle portant sur la gestion de l'offre et l'impact de ces règlements sur le marché. Naturellement, je crois que ces règlements ont un impact important, à la fois positif et négatif, sur le processus. N'allez-vous pas tenir compte de ces règlements dans votre examen?

M. McKnight: Non. La raison pour cela, monsieur le président, c'est que le groupe de travail sur la gestion de l'offre—un groupe de travail composé de représentants des gouvernements fédéral et provinciaux et de l'industrie—a mis sur pied un comité de direction chargé d'examiner les règlements en matière de gestion de l'offre et d'apporter les changements nécessaires afin que la gestion de l'offre au Canada continue de se développer et de s'améliorer. L'autre raison, c'est que, même si nous le voulions, le ministère de l'Agriculture ne pourrait pas changer la réglementation en matière de gestion de l'offre sans l'accord des dix autres signataires.

Cela n'est pas notre plus grande préoccupation. Il y a le Conseil national de commercialisation des produits agricoles, sous la présidence de M. Cliff McIsaac, qui est responsable des organismes de gestion de l'offre dans le secteur au Canada. Il travaille activement avec ce secteur de l'économie aujourd'hui. Mais ces règlements ne font pas partie de notre examen général, pour les deux raisons que je vous ai données.

M. Sobeski (Cambridge): Lorsque nous parlions du kiwi, M. Olson a dit—et j'ai trouvé cela très intéressant—que ce secteur pouvait s'autoréglementer. Je crois que c'est une remarque tout à fait pertinente. Le ministre a dit qu'à un moment donné peut-être les associations devront commencer à s'autoréglementer. Qu'est-ce qui provoque une telle décision? Est-ce parce qu'ils semblent honnêtes lorsqu'ils font leur exposé et que vous estimez pouvoir leur faire confiance, qu'ils peuvent s'autoréglementer, plutôt que leur imposer des règlements? Vous avez parlé d'autoréglementation, et j'aime bien cette expression. Pourquoi permettez-vous à un secteur de s'autoréglementer plutôt que de lui imposer une réglementation?

M. Olson: L'exemple qui me vient à l'esprit, c'est celui de l'Association canadienne de normalisation. Je suis certain que cette pièce d'équipement devant nous a une étiquette de l'Association canadienne de normalisation quelque part. C'est ce que j'appellerais autoréglementation, lorsque l'industrie a mis en place un mécanisme pour établir une série de normes qu'ils se sont tous engagés à respecter. Ce sont des normes d'ingénierie. Il y a les normes d'analyse chimique de l'American Association of Chemists. C'est de l'autoréglementation.

[*Texte*]

• 2010

With regard to many food products, I presume the role that government got into in terms of regulation had first to deal with the question of health and safety, particularly of products that were prone to become unsafe because of a lack of refrigeration or whatever. The government also became involved with a number of regulatory controls because of economic fraud. The producers or the consumers or whoever processed or handled the product thought it was necessary that government provide the measure of control that was necessary to prevent economic fraud. Those kinds of reasons brought regulations into place.

Probably one of the most effective organizations I deal with that's moving in that direction is the Canadian Seed Growers' Association. I would say that they are very heavily self-regulating, and have been for many years. They carry out a large proportion of the functions that would be normally carried out by a regulatory agency. They do it very well and with a very high level of credibility. I fail to see why my agency should have a larger role as a result. They do want our involvement as a checkpoint, as a monitor, and as a scientific source of expertise. But by and large, that industry is able to carry out the bulk of the requirements that normally would be carried out by governments through regulatory processes.

Mr. Sobeski: Somehow, just listening, I have a feeling it's like arriving at my desk some day and spending the day cleaning it out, but then a year later my desk is going to be full again.

I guess the chairman asked this particular question. You still have a railway to run and you still have to put regulations through. Can you react quickly enough to changes in regulations?

I'm thinking of the environment, something that's consumer-driven. For example, for some reason consumers may hear that a certain chemical is harmful to the environment and therefore it shouldn't be sprayed on tomatoes. But banning that chemical may may have the result that consumers, instead of getting tomatoes red and juicy on June 15 will have to wait until July 15. Let's say there's that consumer demand, and suddenly the industry comes and says it wants to replace chemical ABC with chemical XYZ, but the regulations have to be changed to allow that. I hope at the end of this exercise we can put in place regulations that can quickly adapt, because I'm sure those changes are already on the doorstep.

Can you put in place regulations that will be that flexible, that can react that quickly, or are there just so many tests that have to be put in place when you're talking about food safety and quality?

[*Traduction*]

Pour ce qui est de bon nombre de produits alimentaires, je présume que le rôle que s'est donné le gouvernement en matière de réglementation a été tout d'abord de s'occuper des questions de santé et de sécurité, particulièrement pour les produits susceptibles de devenir dangereux lorsqu'ils ne sont pas réfrigérés ou pour une autre raison. Le gouvernement a en outre établi un certain nombre de règlements en vue de contrôler la fraude économique. Les producteurs ou les consommateurs ou ceux qui traitaient le produit ont jugé qu'il était nécessaire que le gouvernement prenne des mesures pour empêcher la fraude économique. Voilà le genre de raisons qui ont donné lieu à la réglementation.

Je crois que l'un des organismes qui est sans doute le plus efficace et qui se dirige dans cette direction, c'est l'Association canadienne des producteurs de semences. Je dirais que les producteurs de semences ont énormément recours à l'autoréglementation, et ce, depuis de nombreuses années. Ils remplissent une bonne partie des fonctions qui seraient normalement remplies par un organisme de réglementation. Ils le font très bien et avec une très grande crédibilité. Je ne vois pas pourquoi mon organisme devrait avoir un rôle plus important par conséquent. Ils ne veulent pas de notre participation en tant que vérificateur, en tant que moniteur et en tant que source scientifique de compétences. Mais de façon générale, ce secteur est en mesure de remplir la plupart des fonctions qui seraient normalement remplies par les gouvernements lors d'un processus de réglementation.

M. Sobeski: D'une certaine façon, en écoutant, j'ai l'impression que c'est comme si j'arrivais à mon bureau un jour et que je passais toute la journée à le nettoyer de fond en comble; mais un an plus tard, mon bureau sera plein à nouveau.

Je suppose que le président a déjà posé cette question. Vous avez toujours un chemin de fer à exploiter et vous devez toujours mettre des règlements en place. Pouvez-vous réagir assez rapidement aux changements en matière de réglementation?

Je pense à l'environnement, un domaine qui est axé sur le consommateur. Par exemple, pour une raison ou une autre, les consommateurs ont peut-être entendu dire qu'un produit chimique est nuisible à l'environnement et que, par conséquent, il ne devrait pas être utilisé sur les tomates. Mais l'interdiction de ce produit chimique aura peut-être pour conséquence que les consommateurs devront attendre au 15 juillet plutôt qu'au 15 juin pour avoir des tomates rouges et juteuses. Disons qu'il y a la demande des consommateurs, et que soudainement l'industrie dit qu'elle veut remplacer le produit chimique ABC par le produit XYZ, mais qu'il est nécessaire de changer le règlement pour le faire. J'espère qu'à la fin de cet exercice nous pourrons mettre en place des règlements qui pourront rapidement s'adapter, car je suis certain que de tels changements sont déjà à notre porte.

Pouvez-vous mettre en place des règlements qui seront souples, qui pourront réagir rapidement? Ou bien est-ce tout simplement impossible en raison du grand nombre de tests qu'il faut effectuer lorsqu'on parle de la salubrité et de la qualité des aliments?

[*Text*]

Mr. McKnight: Mr. Sobeski, I hope you plan on staying on this committee for a long period of time because I would hope that the rationale for the subcommittee on finance would be to assist departments in meeting that regulatory challenge you have identified. There's no doubt that in some cases we have an over-long process to implement and identify and develop regulations, but a lot of that is demanded. Part of it is duplication.

Dr. Olson has just handed me a timeframe. Depending on the urgency or the length of the amendment, basically you're talking about 34 weeks to go through the legal services review, translation of documents, subcommittee, the initial scrutiny by Privy Council Office—everything that you go through—ministerial approval and pre-publication, pre-publication approval *Canada Gazette*, final blue stamp—which is a formality that seems to take a long time—then ministerial approval. Then finally you publish it. Once you have it published, then you have to have it approved as published.

• 2015

We didn't design this, I can tell you. We fight it and bump it and—

The Chairman: We like all these forms and documents that are going to be embarrassing.

Mr. McKnight: I don't make light of it. There is a rationale. It can be justified at any time it takes to do it. But what is difficult is when with additional resources you cut the time in half. Does the regulation demand that amount of dollars and PYs committed to it, or is it a regulation that can go through the ordinary process?

For most of it, it is just the workload that's needed. You can't short-circuit a response. If you ask industry to respond, you pre-publish and you ask for a response, you're always criticized if you try to get a response in 10 days. Canada Post doesn't co-operate, so you miss it. You want to go to 40 days. Somebody says that's too long. So we use 39 days as the criterion.

Mr. Sobeski: I would like to ask another question along another line. Our research team pulled out some numbers here. I was looking through them. It had to do with food safety and quality. It talked about agriculture when it gets into regulations dealing with food safety, nutritional value, packaging, label, plant and animal hygiene. It says in the current fiscal year the inspection and regulation activity of the department is expected to absorb nearly $300 million and 4,500 person-years, which works out to almost $70,000 per person.

[*Translation*]

M. McKnight: Monsieur Sobeski, j'espère que vous avez l'intention de rester membre de ce comité très longtemps, parce que j'espère que la raison d'être de ce sous-comité des finances, c'est d'aider les ministères à faire face à ce défi de la réglementation dont vous avez parlé. Il ne fait aucun doute que dans certains cas, le processus pour mettre en place et élaborer la réglementation est très long, mais dans bien des cas, on l'exige. Cela est dû en partie au double emploi.

M. Olson vient tout juste de me remettre un échéancier. Selon l'urgence ou la longueur de l'amendement, il faut essentiellement 34 semaines pour l'examen par le contentieux, la traduction du document, l'examen en sous-comité, l'examen initial par le Bureau du Conseil privé—toutes les étapes par lesquelles il faut passer—l'approbation ministérielle et la prépublication, l'approbation de la prépublication dans la *Gazette du Canada*, le cachet bleu final—qui est une formalité qui semble prendre beaucoup de temps—puis l'approbation du ministre. Et enfin, on le publie. Une fois qu'il est publié, il faut encore le faire approuver tel que publié.

Laissez-moi vous dire que ce n'est pas nous qui avons mis au point ce système. Nous ruons constamment dans les brancards et...

Le président: Nous aimons bien tous ces formulaires et documents qui seront embarrassants.

M. McKnight: Je ne prends pas cela à la légère. Il y a une explication. Peu importe le temps qu'il faut, cela peut toujours se justifier. Mais ce qui est difficile, c'est lorsque l'on réduit le temps de moitié en accordant des ressources additionnelles. Le règlement exige-t-il que l'on engage tel montant et tel nombre d'années-personnes? Ou bien s'agit-il d'un règlement qui peut suivre le cheminement normal?

Dans la plupart des cas, c'est exactement ce qui convient. On ne peut pas court-circuiter le processus. Si l'on demande aux représentants du secteur de faire connaître leur réaction, on procède à la prépublication et l'on demande aux gens de répondre. Mais on se fait toujours critiquer si l'on veut obtenir une réponse dans les 10 jours. Les Postes ne collaborent pas toujours, et l'on rate l'échéance. On veut donc passer à 40 jours, mais quelqu'un dit que c'est trop long. Nous avons donc fixé le délai à 39 jours.

M. Sobeski: Je vais passer à un autre sujet. Notre équipe de recherche a compilé certaines données. Je viens d'y jeter un coup d'oeil. On y traite notamment de la salubrité et de la qualité des aliments. À la rubrique Agriculture, il est question de la réglementation portant sur la salubrité des aliments, leur valeur nutritive, l'emballage, l'étiquetage, l'hygiène des usines et des animaux. On dit qu'au cours de la présente année financière, les activités d'inspection et de réglementation du ministère devraient représenter près de 300 millions de dollars et 4,500 années-personnes, ce qui fait près de 70,000$ par personne.

[*Texte*]

The next paragraph talks about quality standards for grains and oilseeds and how the responsibility sits with the Canadian Grain Commission: $53 million, 839 person-years. But I thought it was interesting that it says the Canadian Grain Commission operates on a cost recovery basis. When I divided the number, it worked out to about $62,000 for the cost recovery one.

I don't know if it's fair to take the numbers and say when you're dealing with... You know where I'm leading with this question. It's cost recovery. Therefore the industry states that since in essence we have to pay for this...there are closer controls on what the regulators are doing, versus where it's maybe no accountability and into a Treasury Board budget.

Again, I don't know if the numbers are there, but it leads to a question. In 1985 the Nielsen task force on program review concluded that Agriculture Canada inspectors were carrying out quality control and product information monitoring that should be the responsibility of the private sector. Government inspection, the task force argued:

> is the most costly way of enforcing regulatory compliance, can inhibit private sector innovation in production processes and inevitably politicizes day-to-day production activities as government inspectors represent a third interest, in addition to managers and labour, on the job site.

So the task force recommended product quality monitoring should be privatized or otherwise cost-recovered.

That was back in 1985. The minister might want to defer to those with a longer history in the department, but has the department taken action on the Nielsen task force?

An hon. member: Yes or no.

Mr. McKnight: Not in its whole form. I want to draw two things to colleagues' attention. I think part of the statement is accurate. The part is that industry does have a responsibility and that government can monitor an inspection process as to whether it is working or not. That can happen. But I can point you to areas where we trade where the word "privatized" inspection, without the monitoring of a government agency, has led to a great deal of difficulty. You can have inspection done, but it must be monitored by a government agency for compliance. I have a lot of faith in the private sector, but I don't have that much faith.

[*Traduction*]

Au paragraphe suivant, il est question des normes de qualité des céréales et des oléagineux. On dit que cette tâche incombe à la Commission canadienne des grains: 53 millions de dollars, 839 années-personnes. Ce qui m'a frappé, c'est qu'on précise que la Commission canadienne des grains doit recouvrer ses coûts. J'ai fait le calcul, et cela donne à peu près 62,000$ par personne à recouvrer.

Je ne sais pas si l'on peut vraiment tirer cette conclusion de ces chiffres, mais vous savez où je veux en venir avec cette question. Je veux parler du recouvrement des coûts. Les intervenants de ce secteur nous disent donc que, puisqu'ils doivent essentiellement assumer les coûts de ce service, il faudrait des contrôles plus serrés des services de réglementation, au lieu de s'en tenir à un budget approuvé par le Conseil du Trésor, pour lequel personne n'a de comptes à rendre.

Je répète que j'ignore si l'on peut vraiment interpréter les chiffres de cette façon, mais voici ma question. En 1985, le groupe de travail Nielsen sur l'examen des programmes a conclu que les inspecteurs d'Agriculture Canada exerçaient un contrôle de la qualité et une surveillance sur l'information donnée sur les produits dont la responsabilité devrait être confiée au secteur privé. L'inspection faite par le gouvernement, prétend le groupe de travail:

> est la façon la plus coûteuse de contrôler la conformité aux règlements et elle risque de freiner les innovations en matière de procédés de production dans le secteur privé et d'entraîner inévitablement une politisation des activités quotidiennes de production, étant donné que les inspecteurs représentent sur le terrain une tierce partie qui vient s'ajouter à la direction et aux travailleurs des établissements.

Le groupe de travail recommandait donc de privatiser le contrôle de la qualité des produits ou, à tout le moins, de recouvrer les coûts liés à ces services.

C'était en 1985. Le ministre voudra peut-être s'en remettre à ceux qui sont au ministère depuis plus longtemps que lui, mais peut-on me dire si le ministère a donné suite aux recommandations du groupe de travail Nielsen?

Une voix: Oui ou non.

M. McKnight: Pas en entier. Je voudrais attirer l'attention de mes collègues sur deux points. L'énoncé est en partie vrai. Il est vrai que l'industrie a une responsabilité en la matière et que le gouvernement peut contrôler un processus d'inspection pour vérifier s'il est satisfaisant ou non. Cela peut se faire. Mais je peux vous signaler des secteurs dans lesquels nous sommes actifs et où l'expression «inspection privatisée», sans le contrôle d'un organisme gouvernemental, a entraîné énormément de difficultés. On peut faire faire l'inspection, mais elle doit être contrôlée par un organisme gouvernemental qui s'assure que tout est conforme. Je fais grandement confiance au secteur privé, mais pas à ce point.

[*Text*]

• 2020

Dr. Olson: To the member, on part of your first comparison, the regulation structure is different. The Food Production and Inspection Branch deals with things of the nature of rabies, a whole series of animal and plant health problems for which the country is the client.

We have a series of regulations under which we have cost recovery covering some portion of our grading, as the minister has indicated. We have other areas in which we are essentially operating on full cost recovery. I could refer to the race-track division that deals with the *pari mutuel* betting, that particular area of activity. There is a significant variation.

Mr. Sobeski: I didn't suggest that we were comparing apples to apples.

Dr. Olson: If I may take it a bit further, one of the difficulties with the kinds of changes that were contemplated at that point in time is that they place a certain pressure on the private sector. These are costs that the private sector, in fairness, I think would be loath to bear, particularly if the markets with which they are competing do not carry the same pressure.

One of the activities on which we've spent a significant amount of effort is the question of harmonizing with our major trading partner, the United States. We have a number of areas where we have in fact been successful that lead us to remove barriers that might reduce our competitive position in that market. I could go through those in some detail if you wish, but there are economic realities in terms of the Canadian industry. There are competitive realities with our trading partners that we're taking into account in terms of this particular area of the Nielsen task force. We continue to look at them. In fairness, I would be very concerned at this point in time about the impact it might have on some of our sectors if we moved rapidly to that kind of revenue generation.

The Chairman: I'd like to follow on the question of quality and inspection systems and so on. You've referenced CSA, of course, earlier in some other avenues. Is it not possible that through industry-generated quality standards you could eliminate your role as an inspector and regulator? That has happened in private industry in the manufacturing sector, and I would question if that couldn't happen in the food processing sector without any hesitation. Are international standards in Europe different? Are you seeing them use the ISO 9000 in agriculture, as they are in all of their manufacturing sectors? Are you seeing any move in that direction?

Dr. Olson: One of the characteristics of the federal system, sir, is the number of acronyms we live with: ISO 9000, Codex, OIE, etc. There are many of those.

In the discussions around the GATT agreement, of course, there is a significant amount of emphasis on moving towards international standards to make international trade move more easily. Codex deals with food constituent

[*Translation*]

M. Olson: Je m'adresse au député. Concernant votre première comparaison, la structure de la réglementation est différente. La Direction générale de la production et de l'inspection des aliments s'occupe de problèmes comme la rage et toute une série de problèmes concernant la santé des animaux et des végétaux. C'est le pays qui est le client de ses services.

Nous avons toute une série de règlements qui prévoient le recouvrement partiel des coûts, notamment pour le classement par grades, comme le ministre l'a dit. Dans d'autres domaines, nous recouvrons intégralement les coûts. Je songe notamment à la division des hippodromes, qui s'occupe du pari mutuel. Il y a donc des différences notables.

M. Sobeski: Je n'ai pas dit que la comparaison était parfaite.

M. Olson: J'ajoute que l'un des problèmes que présentent les changements qui étaient envisagés à ce moment-là, c'est que cela imposerait un certain fardeau au secteur privé. Je pense que le secteur privé répugnerait beaucoup à assumer ces coûts, surtout si ses concurrents dans d'autres marchés n'ont pas les mêmes obligations.

Nous avons consacré passablement d'efforts à l'harmonisation de notre réglementation avec celle de notre principal partenaire commercial, les États-Unis. Dans certains domaines, nous avons réussi à éliminer des obstacles susceptibles de réduire notre compétitivité par rapport à nos voisins du Sud. Je pourrais vous en parler de façon plus détaillée, si vous le souhaitez, mais ce qu'il faut retenir, c'est qu'il y a des contraintes économiques qui s'exercent sur l'industrie canadienne, notamment en ce qui concerne la compétitivité avec nos partenaires commerciaux, et nous en tenons compte dans notre suivi à l'égard de cette recommandation précise du groupe de travail Nielsen. Nous continuons d'envisager la chose. Franchement, si nous appliquions rapidement des mesures destinées à recouvrer les coûts dans ce secteur, je crois qu'il y aurait lieu de s'inquiéter des conséquences que cela pourrait avoir dans certains secteurs.

Le président: Je voudrais poursuivre dans la même veine, au sujet de la qualité, du système d'inspection, etc. Vous avez évidemment fait allusion à l'ACNOR tout à l'heure. Ne serait-il pas possible d'obtenir que l'industrie mette elle-même au point ses propres normes de qualité, ce qui permettrait d'éliminer votre rôle à titre d'inspecteur et de régulateur? C'est ce qui s'est passé dans le secteur manufacturier, et je n'aurais aucune hésitation à dire que cela pourrait également arriver dans le secteur agro-alimentaire. En Europe, les normes sont-elles différentes? Les Européens appliquent-ils la norme ISO 9000 dans l'agriculture comme ils le font dans leur secteur manufacturier? Constate-t-on une évolution en ce sens?

M. Olson: L'une des caractéristiques du système fédéral, monsieur, c'est le nombre de sigles que nous devons subir: ISO 9000, Codex, OIE, etc. Il y en a beaucoup.

Dans le cadre des discussions sur l'Accord du GATT, il y a évidemment un fort mouvement en faveur de l'adoption de normes internationales pour faciliter les échanges commerciaux internationaux. Le Codex traite des normes sur

[*Texte*]

standards; OIE—sorry, Mr. Chairman, I can never remember the genesis of the acronym; Dr. Brightwell might recall it—is dealing with animal health standards. These are the kinds of tools we hope to see available to harmonize on a much broader international basis.

• 2025

We've achieved that in a number of areas with the United States and with other countries on a bilateral basis, and we're hoping the Codex Alimentarius, the international organization, will provide us with food constituent standards that would allow us to do that on a much broader basis. At this point in time that system is by and large voluntary. We're hoping GATT will turn it into a permanent structure.

The Chairman: But in fairness, if those systems are like the ISO 9000, that is voluntary. The only thing is you are literally out of business because your customers demand that you meet that specification. If you don't, they won't buy your product. It doesn't require government to quickly force you to make that decision.

Mr. McKnight: Mr. Chairman, we spend a considerable amount of time inspecting, and that's important. I think we could have the same impact if we spent time monitoring that inspections were done rather than inspecting as a government.

The Chairman: I guess that's where I come back to the quality-management system being implemented throughout North America, Europe, and Japan in all of their manufacturing plants, or in any that want to be here 10 years from now. That eliminates the need for inspectors, as the production employee self-inspects his product. Within the agricultural processing sector, have quality-management systems been put in place in Canada?

Mr. McKnight: Yes. You have to differentiate between food that is consumed and a jean jacket that is manufactured and worn.

Dr. Olson: I think in most countries around the world food safety is deemed by the consumer to be a very key responsibility of government. It's one of the reasons government exists.

In Canada, as in many other countries, we have a series of quality-management practices, good-management practices, various kinds of systems that are put in place. Agriculture Canada is involved with the food safety enhancement program, which is based on quality-management practices on hazard analysis. We've had good co-operation with the industry. It is consistent with our current inspection procedures and has advantages to both industry and ourselves. Some areas of industry, for instance the dairy industry, are well ahead. We're hoping to use that in the experience of making it a common system across all the processing industries in Canada.

[*Traduction*]

les composantes des aliments, l'OIE. . .je regrette, monsieur le président, je n'arrive jamais à me rappeler d'où vient ce sigle; M. Brightwell le saurait peut-être. Quoi qu'il en soit, il s'agit des normes sur la santé des animaux. Voilà le genre d'outils dont nous espérons pouvoir disposer afin d'harmoniser davantage les normes internationales.

Nous y sommes arrivés dans un certain nombre de domaines avec les États-Unis et d'autres pays sur une base bilatérale, et nous espérons que le Codex Alimentarius, l'organisation internationale, nous permettra de nous doter de normes sur les ingrédients entrant dans la composition des aliments qui nous aideront à harmoniser tout cela de façon beaucoup plus générale. Pour le moment, l'application du système est essentiellement volontaire. Nous espérons qu'on en fera une structure permanente dans le cadre du GATT.

Le président: Mais si ces systèmes sont semblables à la norme ISO 9000, leur application est volontaire. C'est seulement parce que les clients exigent le respect de ces normes qu'on est obligé de les appliquer, sous peine de faire faillite. Sinon, les consommateurs n'achètent pas le produit. Il n'est pas nécessaire que le gouvernement force quiconque à prendre cette décision.

M. McKnight: Monsieur le président, nous consacrons énormément de temps à faire des inspections, et c'est très important. Je crois que nous pourrions obtenir les mêmes résultats si nous consacrions notre temps à contrôler les inspections faites par d'autres plutôt que de nous en charger nous-mêmes.

Le président: J'en reviens donc au système de gestion de la qualité que l'on est en train d'implanter partout en Amérique du Nord, en Europe et au Japon, dans toutes les usines. En tout cas, les entreprises qui ne le font pas sont menacées de disparaître d'ici à 10 ans. Cela élimine le besoin d'inspecteurs, puisque les employés chargés de la production font eux-mêmes l'inspection des produits. Dans le secteur agro-alimentaire, a-t-on mis en place des systèmes de gestion de la qualité au Canada?

M. McKnight: Oui. Il faut faire la distinction entre les aliments, qui sont destinés à la consommation, et une veste en jean qui est fabriquée pour être portée.

M. Olson: Dans la plupart des pays du monde, les consommateurs estiment que c'est le gouvernement qui est responsable de garantir la salubrité des aliments. C'est l'une des raisons d'être du gouvernement.

Au Canada, comme dans beaucoup d'autres pays, nous avons une série de pratiques de gestion de la qualité, des pratiques de saine gestion, divers systèmes qui sont mis en place. Agriculture Canada administre un programme de salubrité des aliments qui est fondé sur des pratiques de gestion de la qualité et sur l'évaluation des risques. Nous avons pu compter sur la collaboration pleine et entière de l'industrie. C'est conforme à nos procédures actuelles d'inspection, et c'est avantageux pour les deux parties. Certains secteurs sont très en avance, notamment l'industrie laitière. Nous espérons mettre à profit cette expérience pour appliquer ce système dans tous les secteurs de transformation au Canada.

[*Text*]

We're working closely with Health and Welfare, Consumer and Corporate Affairs, and Fisheries and Oceans to use a common format. In fact, my colleagues from Health and Welfare and Fisheries and Oceans and myself have come to agreement on common inspection procedures, which I would be pleased to provide if that would interest you, in terms of implementing that kind of system.

It's not something that will happen overnight. It will require a significant amount of training. It also will not remove the requirement for inspectors. We are dealing with food safety, and for that reason alone there needs to be a monitoring, auditing presence.

The Chairman: But with a properly implemented quality-management system, you will never again inspect the plant, you will never need to inspect the plant. In the automotive industry there are numerous plants that never again are inspected, that don't even have inspectors, as the quality-management system guarantees that the product will be right when it leaves, at the lowest cost possible.

The point I come back to is that it seems to me if you have that going into the food processing side, it will naturally back its way right up to the farm gate. In order for that to happen by the producer or the processor, he needs to have guaranteed product coming in his door, which forces the farmer to produce the product to meet the requirements of the guy who is selling it.

[*Translation*]

Nous travaillons en étroite collaboration avec Santé et Bien-être, Consommation et Affaires commerciales, et Pêches et Océans afin d'utiliser les mêmes paramètres. En fait, mes collègues de Santé et Bien-être et de Pêches et Océans et moi-même avons conclu une entente afin d'appliquer des procédures d'inspection communes, dont je suis prêt à vous faire parvenir copie si cela vous intéresse, pour la mise en application de ce système.

Tout cela ne se fera pas du jour au lendemain. Il faudra un effort notable dans le domaine de la formation. Par ailleurs, cela ne veut pas dire qu'on pourra se passer d'inspecteurs. Quand il s'agit de la salubrité des aliments, on ne saurait se passer d'un mécanisme de contrôle et de vérification.

Le président: Mais si le système de gestion de la qualité est rigoureusement appliqué, vous n'aurez plus jamais besoin de faire l'inspection des usines. Dans le secteur de l'automobile, il y a beaucoup d'usines que l'on n'aura jamais plus besoin d'inspecter, pour lesquelles il n'y a même pas d'inspecteurs, puisque le système de gestion de la qualité garantit que le produit fini sera de la meilleure qualité au plus bas coût possible.

J'insiste là-dessus parce qu'il me semble que si l'on met un tel système en place dans le secteur de la transformation des aliments, ce système va inévitablement se frayer un chemin dans toute la chaîne, jusqu'à la ferme. Pour que le producteur ou le transformateur applique ce système, il faut lui garantir des produits de qualité et, pour cela, le fermier doit produire des denrées qui répondent aux exigences de ceux qui sont chargés de les vendre.

• 2030

Mr. McKnight: I want to enter into a discussion with you again, Mr. Chairman. There is a necessity to monitor in consumption of a food product. Number one, if we do not monitor we cannot assure the consumer or the importer who has bought the product. Canada has built, over a number of years, a reputation for our food and health safety. It's why we export our grain into some countries, because of the standards and the quality and the certainty. I would not want to attempt to convince a consumer of a Canadian food product that we had put in place such a perfect system that no outside body had to monitor it to assure the consumer that the required regulations were being fulfilled.

Mr. Brightwell: I think between yourself and the minister you're saying let the industry do it. The minister is saying you have to monitor it. It should be understood that in fact we don't, in many areas, inspect every single piece that goes through. The industry does it and monitors it through a period check. In essence I believe we're doing already what you're proposing. It's just that you haven't perhaps communicated with each other in that regard.

M. McKnight: Je vais de nouveau discuter avec vous, monsieur le président. Il est nécessaire d'opérer un certain contrôle des produits alimentaires destinés à la consommation humaine. Premièrement, si nous ne contrôlons pas, nous ne pouvons pas donner la moindre garantie au consommateur ou à l'importateur du produit. Au fil des années, le Canada s'est bâti une réputation enviable pour la qualité et la salubrité de ses aliments. C'est pourquoi nous exportons nos céréales dans beaucoup de pays, grâce aux normes rigoureuses, à la qualité, à la certitude. Je ne voudrais pas essayer de convaincre le consommateur d'un aliment canadien que nous avons mis en place un système tellement parfait qu'il n'est pas nécessaire d'opérer le moindre contrôle externe pour garantir au consommateur que la réglementation est scrupuleusement respectée.

M. Brightwell: Dans cet échange entre vous-même et le ministre, il me semble que vous dites qu'il faut laisser le secteur privé s'en occuper, tandis que le ministre dit qu'il faut contrôler. Il faut bien comprendre qu'en fait, dans bien des domaines, nous n'inspectons pas la totalité de la production. C'est l'industrie qui s'en charge et qui fait un contrôle périodique. Essentiellement, je crois que nous faisons déjà ce que vous proposez. Il y a peut-être un problème de communication entre vous deux à cet égard.

[*Texte*]

I hope I didn't say anything that was out of line there, Mr. Minister, as far as periodic checks in packing houses are concerned. I believe they take place now; we have inspection basically run by the company and we make sure it's being done by going in periodically.

Mr. McKnight: So it's just different from grading.

Mr. Dorin: I think the difference, by and large, is that opposed to grading and/or inspecting, from the point of view of inspecting the product and moving onto the next level of value-added, the onus comes onto the seller as opposed to somebody in between the seller and the purchaser.

Take the case of a food manufacturing company. Let's say it's Kraft. If they're going to make some particular product and they're buying products from a variety of sources, they put the onus on their suppliers to send them only a product that will meet a standard. They do not want to have the problem of getting a batch that they have to test and then find out there's a problem. That creates problems for them, so they back the onus down along down the production chain. They will only take delivery of product that meets the standard. That basically says that the person who's going to be shipping it out their door must, in one way or another, ensure that he's only shipping a quality product, and vice versa. Depending how many steps there are in the chain, you just back it all the way down.

I think that's what the chairman is getting at, as opposed to having to inspect all the way along. That's the theory, anyway.

Mr. McKnight: I don't argue with what the chairman has said, but I do want to point out that you must have the credibility of being able to audit or monitor whether those inspections are done when you're dealing with food products.

The Chairman: That's where you come back to the certification system. If you are certified as a quality-management supplier, that ends the need for inspection again. You have the certification and the certification brings with it certain responsibility that you will maintain.

We've talked about the process, the review, the questions, the 34 weeks it takes to produce a regulation, and I come back to the quality-management system. Has the Department of Agriculture thought about implementing, within its jurisdiction, quality-management systems to improve this whole process?

Mr. McKnight: We already have them in place in some instances, but I'll let Dr. Olson speak to that.

Dr. Olson: I referenced something called a food safety enhancement program. It's based on the hazard analysis critical control point system, which is a significant portion of quality-management structure, designed specifically for

[*Traduction*]

J'espère que je n'ai rien dit de déplacé, monsieur le ministre, en affirmant que l'on fait des contrôles périodiques dans les abattoirs. Je crois que c'est ce qui se fait actuellement; essentiellement, c'est l'entreprise qui se charge de l'inspection, et nous, nous nous assurons que tout est conforme par des visites périodiques.

M. McKnight: C'est donc différent de ce qui se passe dans le cas du classement par grades.

M. Dorin: Je pense que la différence essentielle, c'est que contrairement au classement, ou à l'inspection dans d'autres cas, quand il s'agit d'inspecter un produit avant de passer au niveau suivant de valeur ajoutée, il incombe au vendeur de procéder à l'inspection, et non pas à un intermédiaire entre le vendeur et l'acheteur.

Prenons le cas d'une entreprise agro-alimentaire, disons la compagnie Kraft. Pour fabriquer ses produits, cette compagnie achète elle-même des produits de diverses sources. Elle exige de ses fournisseurs qu'ils ne lui envoient que des produits conformes à certaines normes. La compagnie ne veut pas être obligée d'inspecter après coup et découvrir qu'une fournée est immangeable. Elle exige donc, pour éviter ce problème, que l'inspection se fasse en amont sur la chaîne de production. Elle ne prend livraison que des produits conformes aux normes. Il s'ensuit que toute entreprise qui expédie des produits à Kraft doit s'assurer d'une façon ou d'une autre que ses produits sont de qualité. À leur tour, ces fournisseurs exigent la même chose de leurs propres fournisseurs, et l'obligation de procéder à des inspections remonte tout au long de la chaîne de production, jusqu'au point d'origine du produit.

Je pense que c'est là que le président veut en venir, par opposition à l'obligation d'inspecter à chaque maillon. Du moins, ainsi va la théorie.

M. McKnight: Je ne contredis pas le président, mais je tiens à signaler que, quand il s'agit de produits alimentaires, pour être crédible, il faut pouvoir vérifier ou contrôler que ces inspections sont faites.

Le président: On en revient donc au système d'accréditation. Si le fournisseur est accrédité à titre d'entreprise pratiquant la gestion de la qualité, la nécessité d'inspecter s'arrête là. Ce fournisseur est accrédité, et cette accréditation l'oblige à assumer certaines responsabilités.

Nous avons parlé du processus, de l'examen, des questions, des 34 semaines qu'il faut pour produire un règlement, et j'en reviens au système de gestion de la qualité. Le ministère de l'Agriculture a-t-il envisagé de mettre en place dans son champ de compétence des systèmes de gestion de la qualité afin d'améliorer toute la procédure?

M. McKnight: Nous avons déjà mis en place de tels systèmes dans certains secteurs, mais je vais laisser M. Olson vous en parler.

M. Olson: J'ai fait allusion tout à l'heure à un programme d'amélioration de la salubrité des aliments. Ce programme est fondé sur un système de points de contrôle critiques de l'analyse des risques, qui représente un élément

[*Text*]

dealing with food products, biological systems that vary significantly in terms of potential bacteriological load or potential chemical contamination. Those kinds of systems are, as I said earlier, already under development and test in Canadian industry. Some members of industries have already tried them out—the dairy industry is a case in point. We're gradually putting that system in place with the other industries, on a co-operative and voluntary basis.

• 2035

I think what you're getting at, Mr. Chairman, is coming into place. In the long term it may lead to the kind of scenario you pointed to, but that will require a change in attitudes about what people expect in terms of assurances on food safety and quality. At this point in time, I think we can say, probably better than anybody in the world, that we have food that is safe and efficacious. The quality is good. We should be proud of the product we have, because of the inspection system we have. We expect the public will ask for that level of assurance to be continued in the future.

Mr. Althouse (Mackenzie): I would like to spend a little time on the process that is used with this grid system and the accompanying sheets that came around this evening. There's a note on the accompanying sheet, on the regulatory review criteria, that it was revised on June 8, so it's quite recent. When I look at the way it suggests this grid be used, I have some questions about how you arrive at a final conclusion.

I can see that somebody fills in the grid. You get a plus or a minus or a zero and you make your decision as a result. How many people and who are the people who complete this grid? It seems to me that it's like all social-scientific approaches: it's fairly subjective, in spite of your attempts to make it objective. How broad a range of people are you consulting to decide whether a regulation is good, bad, etc.? How many sides did you look at this regulation from? It seems to me that it's fairly simple, if you're representing the consumer interests, to grade them. A grading from some producers on producer interest would be precisely opposite.

You take virtually no account of time—past or future. The present is the only time that the regulation is going to be considered of use or not, which I'm not sure is going to serve the department or the government or the people of Canada particularly well.

We would have thrown out all the regulations concerning horse meat back in the early 1950s, when there were no longer any horses. After the pregnant mare's urine became an industry, we had horse meat all over the place. It's now a fairly large industry again, which requires regulation.

[*Translation*]

important d'une structure de gestion de la qualité, conçue expressément pour le domaine agro-alimentaire, qui met en cause des systèmes biologiques comportant d'importantes variations en termes de charge bactériologique potentielle ou de possibilité de contamination chimique. Comme je l'ai dit tout à l'heure, des systèmes de ce genre sont déjà en voie d'élaboration et d'essai dans l'industrie canadienne. Certains secteurs ont déjà mis ce système à l'essai, notamment l'industrie laitière. Nous mettrons graduellement ce système en place dans les autres secteurs, de façon volontaire et en comptant sur la collaboration de tous.

Ce que vous réclamez, monsieur le président, est en train de se réaliser. À long terme, cela aboutira peut-être au scénario que vous avez esquissé, mais il faudra pour cela un changement d'attitude, c'est-à-dire que les gens devront modifier leurs attentes en fait de garanties de qualité et de salubrité des aliments. À l'heure actuelle, je crois être probablement mieux placé que quiconque dans le monde entier pour dire que nous avons des aliments sûrs et efficaces. La qualité est indéniable. Nous avons tout lieu d'être fiers de nos produits, grâce au système d'inspection qui est en place. Nous nous attendons à ce que le public continue à l'avenir d'exiger la même garantie.

M. Althouse (Mackenzie): Je voudrais revenir sur la procédure qui est explicitée dans cette grille et sur les documents d'accompagnement qu'on a distribués ce soir. J'ai lu une note précisant que les critères de l'examen des règlements ont été modifiés le 8 juin; c'est donc très récent. Après avoir examiné le mode d'emploi de cette grille, je me pose des questions sur la manière dont vous aboutissez à une conclusion définitive.

J'imagine que quelqu'un remplit la grille. On obtient un plus, un moins ou un zéro, et on prend une décision en conséquence. Combien de personnes sont chargées de remplir cette grille, et qui sont-elles? Il me semble que cela ressemble à tous les travaux socio-scientifiques, en ce sens que c'est assez subjectif, en dépit de toutes les tentatives d'objectivation. Consultez-vous une large gamme de gens avant de décider qu'un règlement est bon ou mauvais? Sous combien d'angles avez-vous envisagé le règlement en question? Il me semble que c'est assez simple d'établir un classement si vous représentez les intérêts du consommateur. Le classement établi par les producteurs ou leurs représentants aboutirait aux résultats contraires.

Vous ne tenez pratiquement aucun compte du temps, passé ou futur. On n'envisage le règlement que dans le présent quand on s'interroge sur son utilité, et je ne suis pas certain que cela serve bien le ministère, le gouvernement ou la population du Canada.

En appliquant cette grille, on aurait rejeté tous les règlements relatifs à la viande de cheval au début des années 50, lorsqu'il n'y avait plus de chevaux. Lorsque l'urine de jument enceinte est devenue très recherchée, la viande de cheval est réapparue en force. C'est redevenu un secteur assez florissant, qu'il faut d'ailleurs réglementer.

[*Texte*]

You have given some examples: does it have room for growth? On whose assessment? The example given was switching livestock into game farms, some of which are having a lot of disease problems.

How many people are going to be filling in this grid before the decision is made? Who are they and where do they come from?

Mr. McKnight: I think there are 6 review teams, made up of 60 people per team. There are focus groups throughout the system. There is the accumulation of data before the data are presented to the panels. There are the stakeholders, particularly outside the department, the people whom we deal with in both grains and oilseeds and food production and inspection, who have made submissions and will then receive the results of our audits, the panel, and then the public process of the committee. I may have left some things out.

• 2040

I really have difficulty casting my mind to the future and to the past in making a decision today as a regulator. The only certainty I have and the only certainty the industry has is today. We try to use today's knowledge against the test and do it to the best of our ability. If today we're wrong, then tomorrow we'll fix it, or else if we didn't use today we wouldn't do anything.

Mr. Althouse: That's always a problem, of course.

Mr. McKnight: I know you recognize the problem. Give me the answer.

Mr. Althouse: I'm just not sure why you need 360 people.

Mr. McKnight: No, I said 60 people.

Mr. Althouse: Isn't it 6 groups of 60?

Mr. McKnight: No, the total is 6 groups.

Mr. Althouse: So it's 6 times 10. Where do they come from? How do you select?

Mr. McKnight: They come from within the department.

Mr. Cocksedge: They're from within the department. They involve a mix of departmental staff who actually administer the regulations, who are from the policy branch. They bring analytical skills to bear on the economic and other impacts of the regulations, and also expertise from parts of the department that are dealing with marketing and other dimensions. Plus we have, through the focus groups in the regional offices, exchanges with the staff from not only the inspection side of the house but also the research side of the house in discussing the regulations against the criteria.

Mr. Althouse: How much time is it going to take to assess each of the regulations with one of these grids?

[*Traduction*]

Vous avez donné quelques exemples: y a-t-il place pour une certaine croissance? Qui est de cet avis? On a donné l'exemple des éleveurs de bétail qui se transforment en éleveurs de gibier et qui voient parfois leurs bêtes décimées par des maladies.

Combien de personnes doivent remplir cette grille avant qu'une décision ne soit arrêtée? Qui sont-elles, et de quel milieu proviennent-elles?

M. McKnight: Je pense qu'il y a six équipes composées de 60 personnes chacune. Il y a des groupes de discussion partout dans le système. Toute une série de données sont compilées avant d'être présentées à ces groupes. Il y a les intervenants, notamment de l'extérieur du ministère, les gens avec qui nous faisons affaire dans le secteur des céréales et des oléagineux et dans celui de la production et de l'inspection des aliments, des gens qui ont présenté des mémoires et qui analyseront les résultats de nos vérifications, il y a les groupes de discussion, et ensuite les audiences publiques du comité. J'en ai peut-être oublié.

Quand je dois prendre une décision aujourd'hui en tant que responsable de la règlementation, je trouve très difficile de me projeter dans l'avenir ou dans le passé. Aujourd'hui constitue le seul point de repère offrant quelque certitude, autant pour moi que pour les intervenants dans le secteur touché. Nous essayons d'appliquer nos connaissances actuelles à des critères définis et nous le faisons de notre mieux. Si nous nous trompons aujourd'hui, alors nous réparerons notre erreur demain. Si nous ne pouvions pas nous fier à ce que nous savons aujourd'hui, nous ne ferions jamais rien.

M. Althouse: C'est toujours un problème, bien sûr.

M. McKnight: Je sais que vous êtes conscient du problème. Alors, donnez-moi la solution.

M. Althouse: Je ne comprends pas très bien pourquoi il vous faut 360 personnes.

M. McKnight: Non, j'ai dit 60 personnes.

M. Althouse: N'avez-vous pas parlé de six groupes de 60 personnes?

M. McKnight: Non, il y a six groupes au total.

M. Althouse: C'est donc six fois dix. D'où viennent-ils? Qui choisissez-vous?

M. McKnight: Ce sont des gens du ministère.

M. Cocksedge: Ils viennent du ministère. Ils travaillent dans divers services ministériels chargés d'administrer les règlements, à la Direction générale des politiques. Ils mettent à profit leur capacité d'analyse pour étudier les incidences financières et autres des règlements proposés. Il y a également des experts d'autres services ministériels qui s'occupent de commercialisation et d'autres aspects. De plus, par l'intermédiaire des groupes de discussion des bureaux régionaux, nous discutons avec des employés des services d'inspection et de recherche du ministère pour examiner les incidences des règlements proposés compte tenu des critères.

M. Althouse: Combien de temps faut-il pour évaluer chaque règlement en appliquant cette grille?

[*Text*]

Mr. Cocksedge: The review teams are working full time throughout the summer to produce the report for the panel, for the ministers eventually and yourselves, and also to manage the discussions with the stakeholders. It's virtually a full-time exercise for those people and other people who are in and out of the process.

Mr. Althouse: How many regulations do you presume will need review, approximately?

Mr. Cocksedge: It's the total number referred to earlier in both food production and inspection, and grains and oilseeds—all the regulations within those two branches.

Mr. Althouse: So you're just limiting it to that much for now.

Mr. Cocksedge: Yes.

Mr. Althouse: Have you run this system through on a test basis? If so, can you tell us what the group assessment produces in contrast to what three or four people who know the subject very well within the department would recommend? Have you blind-tested them to see whether the old system produced different results than this system?

Mr. Cocksedge: It's still early days and we've barely begun the stakeholder consultations, so we don't have a lot of outside input at this stage, but that's beginning. I think it's fair to say the asking of the very fundamental questions that have been raised here today. . .it's tough, and the staff has to think differently about its work. We will be completing some early applications of the criteria. We'll be meeting with the panel for the first time on June 29 and 30. The objective of that meeting with the panel is to share the experience of having applied the criteria in the grid and to seek the advice of the panel on how we approach certain aspects of it.

Mr. Althouse: Have there been any briefings or any thought given as to how some of these statements are going to be interpreted by the panel members so they'll have some sense of consistency? For instance, some of the questions in one of the papers here seem to indicate that "new" seemed to be a fairly good word. There didn't seem to be any assessment of whether "new" was necessarily better or an improvement, but as long as it permitted new ways of doing things, it must be a good regulation. How are the departmental people going to. . .?

Mr. McKnight: That certainly isn't the way the instructions and interpretation read: if it's new it's good. No, I can't let you say that, Vic.

Mr. Althouse: If I was a departmental person, that's the impression I would get until I went to a session where we would sit around and the 10 of us would decide how we were going to interpret this.

Mr. Cocksedge: I have two things, if I may. One, the criteria that are part of the package you just received were discussed with the panel on April 28, precisely with the view to clarifying some of the definitions. Part of the logic of the criteria is the competitiveness test, which Dr. Larry Martin, who appeared before your committee, has been working on for some time. The grid is in effect a summary of the application of his test. So you have the benefit of his advice

[*Translation*]

M. Cocksedge: Les équipes d'étude travaillent à plein temps tout au long de l'été pour produire le rapport destiné au groupe, aux ministres par la suite et à vous-mêmes, et également pour diriger les discussions avec les intervenants. Ces gens-là y travaillent presque à plein temps, en plus d'autres personnes qui mettent la main à la pâte à l'occasion.

M. Althouse: Combien de règlements faudra-t-il réexaminer, à peu près?

M. Cocksedge: On a cité le nombre total tout à l'heure, autant pour la production et l'inspection des aliments que pour les céréales et les oléagineux, c'est-à-dire tous les règlements relatifs à ces deux directions générales.

M. Althouse: Vous vous en tenez donc là pour l'instant.

M. Cocksedge: Oui.

M. Althouse: Avez-vous mis ce système à l'épreuve? Dans l'affirmative, pouvez-vous nous dire à quoi aboutit cette évaluation de groupe, par rapport à ce que peuvent recommander trois ou quatre personnes qui connaissent très bien le sujet? Avez-vous fait un test aveugle afin de vérifier si l'ancien système aurait abouti à des résultats différents?

M. Cocksedge: Nous en sommes encore au tout début et nous avons à peine commencé les consultations des intervenants, de sorte que nous n'avons pas beaucoup d'apport extérieur pour l'instant, mais c'est un début. Je pense pouvoir dire qu'on a posé des questions tout à fait fondamentales aujourd'hui, que c'est un processus difficile et que nos employés doivent apprendre à penser différemment. Nous allons terminer l'application des critères à une poignée de cas. Nous rencontrerons les membres du groupe pour la première fois les 29 et 30 juin. L'objectif de cette réunion est de partager l'expérience de l'application des critères de la grille et de demander conseils aux membres du groupe sur la façon d'aborder certains aspects.

M. Althouse: Y a-t-il eu des séances d'information, ou a-t-on réfléchi à la façon dont certains de ces énoncés pourraient être interprétés par les membres du groupe? En effet, il faut qu'il y ait uniformité. Par exemple, dans certaines questions, on semble sous-entendre que le mot «nouveau» a une connotation positive. On ne semble pas s'être demandé si «nouveau» était nécessairement mieux, on semble poser comme hypothèse que tout ce qui est nouveau doit être bon. Comment les employés du ministère vont-ils. . .

M. McKnight: Ce n'est certainement pas ainsi qu'il faut interpréter les directives. On ne dit pas que tout ce qui est nouveau est nécessairement bon. Non, je regrette, Vic, je ne peux pas laisser ça.

M. Althouse: Si j'étais un employé du ministère, c'est l'impression que j'aurais, tant qu'on n'aurait pas eu une séance au cours de laquelle une dizaine d'entre nous aurions décidé de la façon d'interpréter ce texte.

M. Cocksedge: Je voudrais dire deux choses. Premièrement, les critères dont vous venez de prendre connaissance ont été discutés avec les membres du groupe le 28 avril, justement en vue d'en préciser certaines définitions. Le critère de la compétitivité en fait partie. M. Larry Martin qui a comparu ici, y travaille depuis quelque temps déjà. La grille est en fait une synthèse de son test. Vous pourrez donc tirer profit de ses conseils puisqu'il fait partie du groupe e

[*Texte*]

right on the panel on how this is working, through piloting of the competitiveness test in certain firms.

• 2045

Mr. Althouse: That's my point. Most of it is designed to fit a set of criteria that essentially have been established with Larry Martin's report. Those are the places where "new" equates to "better" and "acceptable" and so on. There hasn't been any assessment amongst the participating groups on whether this is in fact the kind of direction they want to take. I suppose it has been accepted by the participants that this is part of the direction the decision-makers—the ministers, in this case—have decided to send them on, so it's been accepted. I would be a little surprised if the departments did sit down and do a comprehensive assessment of whether this was necessarily a good direction. You are, after all, acting on instruction.

Mr. McKnight: I don't want anyone to believe that the department, particularly the Department of Agriculture, wasn't enthusiastic about the challenge of reviewing the regulations to find out if they serve or hinder the people to whom we have responsibilities. I mentioned earlier the enthusiasm and the response that came from within the department about an opportunity to have what they had been doing for a number of years examined and measured as to whether it was productive or not. This came from throughout the department.

Industry has treated this project with a lot of enthusiasm and excitement. For once we are going to do something governments don't usually do: we may even remove regulations. I've been here since 1979, as you have, Mr. Althouse. Between us, I don't know how many hundred regulations in government we are responsible for. But I know between us we haven't removed a dozen. We haven't even measured a dozen.

I'm enthusiastic about the opportunity to work with the stakeholders, to work with the officials, the people who are in the business, to work with colleagues in government and in departments, to address the need or lack of need, the efficiency or lack of efficiency, of regulations in Agriculture Canada.

Mr. Althouse: Has it been the case, then, in the recent memory of people who are still in the department, that branches of the department did not have the habit of going back through the regulations in the way they do things and cleaning out the unnecessary stuff in the closet once in a while? Was there never a process—

Mr. McKnight: Vic, you've been around here as long as I have. When have you seen a regulation come up for removal?

The Chairman: Maybe what we ought to establish is a RIAS on MPs, just to see what kind of impact they've had on the marketplace over the last 15 years.

Mr. Althouse: I've sat on marketing boards and marketing agencies that do that on a regular basis. They change them. I'm just surprised branches of the department have not upgraded and updated their regulations on a fairly consistent basis.

Dr. Olson: There are some regulations that have been in place for a long period of time. But almost all the legislation we're dealing with here on the FPI side is legislation that has been passed in the last five years. So a good portion of the

[*Traduction*]

qu'il pourra vous dire quel succès aura eu le test dans certaines entreprises.

M. Althouse: C'est ce que je voulais dire. Dans l'ensemble, c'est conçu pour s'accorder aux critères fixés grâce au rapport de Larry Martin. C'est là que «nouveau» est égal à «mieux» et à «acceptable». Les groupes participants n'ont pas déterminé si c'est bien la direction dans laquelle ils veulent s'engager. Ils ont probablement accepté le fait que c'est la direction que les ministres ont choisie. Je serais étonné si les ministères prenaient le temps de se demander si le choix est bon. Après tout, vous suivez les ordres.

M. McKnight: Ne doutez surtout pas que le ministère de l'Agriculture s'est réjoui à l'idée de passer en revue les règlements pour déterminer s'ils profitent bien à la clientèle. J'ai dit combien les fonctionnaires étaient enthousiastes à l'idée de faire examiner et évaluer ce qu'ils faisaient depuis de nombreuses années pour voir s'ils étaient productifs ou non. C'était le sentiment dans tout le ministère.

L'industrie a accueilli ce projet avec beaucoup d'enthousiasme et d'énergie. Pour une fois, nous allons faire quelque chose que les gouvernements ne font pas d'habitude. Nous allons peut-être même faire disparaître des règlements. Je suis ici depuis 1979, comme vous, monsieur Althouse. Je vous avouerai que j'ignore combien de centaines de règlements nous sommes censés contrôler. Par contre, je sais que nous en avons fait disparaître à peine une douzaine. Moins encore.

Je suis enthousiaste à l'idée de collaborer avec les intervenants, les fonctionnaires, les spécialistes du domaine, les collègues du gouvernement et des ministères pour évaluer l'opportunité ou l'efficacité des règlements d'Agriculture Canada.

M. Althouse: Ceux qui sont encore au ministère s'en souviendront peut-être. Est-il vrai que les directions du ministère ne consultaient pas les vieux règlements pour les dépoussiérer?

M. McKnight: Vic, vous êtes ici depuis aussi longtemps que moi. Quand avez-vous vu un règlement disparaître?

Le président: Peut-être faudrait-il créer un REIR pour les députés, pour voir quel impact ils ont eu sur le marché au cours des 15 dernières années.

M. Althouse: J'ai siégé à des offices de commercialisation qui font cela régulièrement. Ils les changent. Je m'étonne que les directions du ministère n'aient pas actualisé leurs règlements plus souvent.

M. Olson: Certains règlements existent depuis longtemps. Mais presque toutes les lois qui portent sur l'IPF ont été adoptées au cours des cinq dernières années. Une bonne partie des règlements est donc nouvelle. Certains ont

[*Text*]

regulations are new. Some were grandfathered into place, after consideration. But as the minister indicated in his opening comments, there are better areas which need to be looked at in terms of changes that have to be considered in how we do business. This provides an opportunity to do that.

• 2050

I think Larry Martin and his task group and other counsel have done a lot of work on the competitiveness side. The parallel issues of health and safety and environment also have to be brought into consideration with these regulations, and we're trying to do that right now.

In fairness, that cycle really never stops. There are changes to regulations on a regular basis. Each time those changes are made, there is a consultative process. As I referenced earlier, when regulations have been additive, sometimes in the long term that's destructive to the ability to actually enforce a regulation. We like to look at those as well.

Dr. Bjarnason: I'll just add something to this. When you're looking at the grains and oilseeds regulations, they're not part of the Grains and Oilseeds Branch. What we're doing is a review of the regulations that are administered by the Canadian Wheat Board and the Canadian Grain Commission, which are agencies that are quite separate. Of course the Canadian Grain Commission is part of the Government of Canada, but still they're the ones responsible for regulating the quality and licensing regulations for the grains industry.

In terms of looking at the criteria involved in analysing the regulations, we have a joint technical committee that consists of representatives from the Canadian Grain Commission, the Canadian Wheat Board and from the Grains and Oilseeds Branch, which is involved jointly in doing this. We've also invited those who are making submissions to us to participate in that and get involved. Of course, anything we come up with will be challenged, I expect fairly rigorously, by the panel that has been put in place for that very reason.

The Chairman: At this point I would like to thank you. I've learned that it takes 34 weeks for you to establish regulations, and we've been asked to review this entire process in about 20. I'm really quite impressed.

I think the minister has to depart, but I think—

Mr. Dorin: You talk about your employees in the department being enthusiastic about this. Do you have any formalized system whereby the people who actually have to work with this stuff at the ground level—and I'm talking primarily about your own employees, not the deputy minister level, the management—in one way or another have to complete some kind of thing and send it to some level saying that this is just not making very much sense any more? He might say that he's the guy who works on it on a day-to-day basis, and that he doesn't care what you guys in Ottawa say.

Mr. McKnight: Yes. To my knowledge, the deputy has written to each employee, identifying the process, identifying and requesting their input, their knowledge and their contribution to the system.

[*Translation*]

été conservés en vertu du principe de l'antériorité, mais comme le ministre l'a dit dans sa déclaration, il y a des domaines qui valent plus la peine d'être examinés. L'occasion nous en est donnée.

Je pense que Larry Martin et son groupe de travail et l'autre avocat ont beaucoup travaillé sur la compétitivité. Les questions de l'hygiène et de la sécurité ainsi que de l'environnement feront partie de l'étude des règlements.

Pour être honnête, ce cycle ne s'arrête jamais. Nous modifions les règlements régulièrement. Chaque fois, il y a un processus de consultation. Comme je l'ai dit, lorsqu'on ajoute des règlements, il est parfois plus difficile d'appliquer les mesures prévues. C'est un facteur dont nous tenons compte.

M. Bjarnason: Je vais ajouter quelque chose. Le Règlement sur les grains et les oléagineux ne relève pas de la Direction générale des céréales et des oléagineux. En fait, nous révisons les règlements administrés par la Commission canadienne du blé et la Commission canadienne des grains, qui sont des organismes distincts. Bien sûr, la Commission canadienne des grains relève du gouvernement du Canada, mais c'est elle qui est chargée de contrôler la qualité et l'octroi des permis dans ce secteur.

Pour ce qui est des critères d'analyse des règlements, c'est un comité technique mixte composé de représentants de la Commission canadienne des grains, de la Commission canadienne du blé et de la Direction générale des céréales et des oléagineux qui s'en charge. Nous avons aussi invité ceux qui ont communiqué avec nous à participer. Évidemment, tout ce que nous allons proposer sera contesté, avec vigueur j'imagine, par le groupe qui vient d'être créé.

Le président: J'aimerais maintenant vous remercier. J'ai appris qu'il vous faut 34 semaines pour créer un règlement, et on nous demande à nous de revoir tout le processus en 20 semaines. Cela m'impressionne beaucoup.

Le ministre doit nous quitter, je crois, mais...

M. Dorin: Vous dites que ce projet enthousiasme les employés du ministère. Existe-t-il un mécanisme permettant aux agents d'exécution—pas le sous-ministre ni la direction—de signaler une disposition qui n'a pas de raison d'être? Je parle de celui qui applique un règlement tous les jours et qui se moque de ce que vous à Ottawa avez à dire.

M. McKnight: Oui. À ma connaissance, le sous-ministre a envoyé une lettre à tous les employés pour leur parler du processus et leur demander ce qu'ils savent et ce qu'ils pensent du système.

[*Texte*]

Dr. Olson: It's a very extensive response, very enthusiastic. We've tried to include those employees in the issue groups that are currently reviewing the regulations. The regulatory review provided an opportunity to do just what you're saying. I think the department is open enough, and I've seen it happen in my experience that if somebody doesn't like the regulation, they tell us.

The Chairman: I think Mr. Dorin asked whether there is a formal process already in place to deal with all those regulations you already have. Can some employee out at the farm gate ask what kind of regulation this is, and who put it in place, and send it back up the line?

Mr. Dorin: I guess is what I'm asking is, prior to this, what might have happened?

Mr. McKnight: They did it. I don't know how they did it.

The Chairman: Is there a standard kind of questionnaire like that which you might have sent out?

Dr. Olson: We survey our staff in that regard, but in terms of going after particular regulations, we do not have the kind of form that your member, Mr. Dorin, is referring to. The deputy wrote everbody involved in the regulatory process and asked what they think about what they are doing.

The Chairman: We wouldn't mind a copy of that letter.

Dr. Olson: We'll get a copy of his letter, but the response was pretty—

The Chairman: No, no, not the response, just the questions asked of the employees.

Anyway, Mr. Minister, did you have a closing comment?

Mr. McKnight: I just have one thing. I didn't want colleagues to be left with the understanding that in removal of regulations, we couldn't act. We can act awfully quickly in the removal of a product, one that is no longer safe. We do it in co-operation with Health and Welfare Canada. It can be withdrawn from the public very rapidly. I didn't want people to think that we had to go through a process that was 34 weeks to protect the Canadian public.

• 2055

Once again, I want to thank you, Mr. Chairman, and your colleagues. I don't want to continue the debate, but if I'm wrong I'll stay and debate it—this is something that I believe is important because in most reviews of regulations, it is a substitution. We are not undertaking this review to substitute new regulations; we are hoping to substitute, draft, test, and remove regulations forever.

The Chairman: Mr. Minister, thank you very much for being with us, and your colleagues as well. It has been a very interesting two hours.

This meeting stands adjourned.

[*Traduction*]

M. Olson: La réaction est très forte et très enthousiaste. Nous avons essayé d'inclure ces employés dans le groupe témoin qui examine les règlements. Cette révision a justement permis de faire ce que vous décrivez. Le ministère est ouvert, et si quelqu'un n'aime pas un règlement, il nous le dit.

Le président: Je pense que M. Dorin vous demandait s'il y a déjà un mécanisme pour les règlements qui existent déjà. Un employé qui travaille à la ferme peut-il contester un règlement, trouver son auteur et le renvoyer à la source?

M. Dorin: Avant cette initiative, comment cela se passait-il?

M. McKnight: Cela se faisait. Je ne sais pas comment ça se faisait.

Le président: Y a-t-il un questionnaire comme celui-ci?

M. Olson: Nous posons la question à nos employés, mais pour un règlement donné, nous n'avons pas de formulaire semblable à celui dont parle M. Dorin. Le sous-ministre a envoyé une lettre à tous ceux qui participent au processus de réglementation et il leur a demandé leur avis.

Le président: J'aimerais bien avoir une copie de cette lettre.

M. Olson: Nous allons vous en obtenir une, mais la réaction a été passablement. . .

Le président: Non, non, pas la réaction, les questions qui ont été posées aux employés.

Enfin, monsieur le ministre, avez-vous un dernier mot à dire?

M. McKnight: Une seule chose. Je ne voudrais pas que mes collègues pensent que nous n'arrivons pas à faire disparaître des règlements. Nous pouvons agir très rapidement quand il s'agit de faire disparaître un produit qui n'est plus sûr. Cela se fait en collaboration avec Santé et Bien-être Canada. Le produit pourrait être retiré du marché très rapidement. Je ne voulais pas que les gens pensent qu'il faut 34 semaines pour protéger la population canadienne.

Encore une fois, je tiens à vous remercier, vous, monsieur le président, ainsi que vos collègues. Je ne veux pas continuer le débat, mais si j'ai tort, je resterai et je continuerai à discuter—je pense qu'il s'agit de quelque chose d'important parce que la plupart du temps, quand on revoit des règlements, on ne fait qu'opérer une substitution. Cette révision n'a pas pour but de procéder à une substitution; nous voulons les rédiger de nouveau, les tester ou les faire disparaître.

Le président: Monsieur le ministre, je vous remercie beaucoup d'être venus, vous ainsi que vos collaborateurs. Nous avons passé deux heures très intéressantes.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Department of Agriculture Canada:

Dr. H. Bjarnason, Associate Deputy Minister, Grains and Oilseeds Branch;

Dr. A. Olson, Assistant Deputy Minister, Food Production and Inspection Branch;

A. Cocksedge, Executive Secretary, Departmental Regulatory Review Secretariat.

TÉMOINS

Du ministère de l'Agriculture Canada:

Dr. H. Bjarnason, sous-ministre associé, Direction généra des céréales et oléagineux;

Dr A. Olson, sous-ministre adjoint, Direction générale de production et de l'inspection des aliments;

A. Cocksedge, secrétaire général, Secrétariat ministériel pou l'examen de la réglementation.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS
Issue No. 12
Tuesday, September 8, 1992
Chairman: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES
Fascicule nº 12
Le mardi 8 septembre 1992
Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub–Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès–verbaux et témoignages du Sous–comité de la

Réglementation et de la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into egulations and competitiveness

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, examen de la réglementation et de la compétitivité

VITNESSES:

See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
REF 10 1992
UNIVERSITY OF TORONTO

hird Session of the Thirty-fourth Parliament,
991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: René Soetens

Vice–Chairman: Clément Couture

Members

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub–Committee

SOUS-COMITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET DE LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice–président: Clément Couture

Membres

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

La greffière du Sous–comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, SEPTEMBER 8, 1992
(13)

[*Text*]

The Sub–committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 4:00 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chairman, René Soetens, presiding.

Member of the Sub–committee present: René Soetens.

Other Member present: Harry Brightwell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst.

Witnesses: From the National Dairy Council of Canada: Dale Tulloch, Vice President; and Pierre Nadeau, Vice President. *From the Canadian Fertilizer Institute:* Dr. Gordon Ross, Chairman of the Board; Jim Brown, Managing Director; and Roger Larson, Assistant Managing Director.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub–committee resumed consideration of regulations and competitiveness (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

Dale Tulloch made a statement and, with the other witness from the National Dairy Council of Canada, answered questions.

Gordon Ross made a statement and, with the other witnesses from the Canadian Fertilizer Institute, answered questions.

At 5:23 o'clock p.m., the Sub–committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Sub–committee

PROCÈS–VERBAL

LE MARDI 8 SEPTEMBRE 1992
(13)

[*Traduction*]

Le Sous–comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 16 heures, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de René Soetens (*président*).

Membre du Sous–comité présent: René Soetens.

Autre député présent: Harry Brightwell.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal.

Témoins: Du Conseil national de l'industrie laitière du Canada: Dale Tulloch, vice–président; Pierre Nadeau, vice–président. *De l'Institut canadien des engrais:* Gordon Ross, président du Conseil; Jim Brown, administrateur délégué; Roger Larson, administrateur délégué adjoint.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous–comité reprend son examen de la réglementation et de la compétitivité (*voir les Procès–verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule nº 1*).

Dale Tulloch fait un exposé puis, avec l'autre témoin du Conseil national de l'industrie laitière, répond aux questions.

Gordon Ross fait un exposé puis, avec les autres témoins de l'Institut canadien des engrais, répond aux questions.

À 17 h 23, le Sous–comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous–comité

Susan Baldwin

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, September 8, 1992

• 1600

The Chairman: Order, please.

I'd like to invite the National Dairy Council of Canada to come forward. We have Dale Tulloch and Pierre Nadeau present. Welcome, gentlemen.

As you can see, the sides of the committee are somewhat sparse at this moment. I assure you it's not because we're not interested in what you have to present to us, but as you can understand, there are several speakers in the House this afternoon, commencing with the Prime Minister, followed by the Leader of the Official Opposition and the Leader of the NDP, and I presume most members of Parliament will want to be there to hear the comments.

We have commenced these hearings as a direct result of the budget announcement back in February. We're trying to achieve some time line, which I doubt we'll achieve, which is to complete our work by the end of September. In that light, although members may not be here, I'd like to proceed to hear your comments, so at least we'll have them on record. I'm sure there'll be some questions we can deal with as part of your presentation.

I welcome you to the committee this afternoon, and if you have some opening comments, I would encourage you please to proceed.

Mr. Dale Tulloch (Vice-President, National Dairy Council of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

The National Dairy Council is the association of dairy processors in Canada. Our membership is made of national co-operatives and international and small family-owned companies across Canada. We process basically all the milk produced in Canada by the farmers. Collectively we employ some 22,000 people in Canada. The dairy industry is one of the top 10 industries in Canada, with about $8 billion worth of sales, of which about $4 billion is value added by the dairy processors.

We have quite an interest in this whole regulatory review, although we may not have had as many complaints about regulations as some groups have had, because we've had a reasonably good working relationship with Agriculture Canada, Health and Welfare, and Consumer and Corporate Affairs over the years. But we feel some things should be addressed when regulatory review is going through, and particularly at this time when we're talking about competitiveness in Canada. We've laid it out, and I won't go through the paper as we have sent it to you. However, there were eight basic principles we thought we might want to address, taking just a cursory look at each one of them.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 8 septembre 1992

Le président: Je déclare la séance ouverte.

J'aimerais demander aux représentants du Conseil national de l'industrie laitière du Canada de bien vouloir s'avancer. Il s'agit de M. Dale Tulloch et de M. Pierre Nadeau. Messieurs, je vous souhaite la bienvenue.

Comme vous pouvez le constater, nos rangs sont assez décimés pour l'instant. Croyez bien que ce n'est pas par manque d'intérêt pour ce que vous avez à nous dire, mais plutôt parce que plusieurs discours seront prononcés à la Chambre des communes cet après-midi par tout d'abord le premier ministre, ensuite le leader de l'Opposition officielle et le leader du Parti néo-démocrate, et j'ai l'impression que la plupart des députés voudront entendre leurs propos.

Les séances de ce comité découlent directement du budget du mois de février dernier. Nous essayons de respecter un certain échéancier et de terminer nos travaux d'ici la fin du mois de septembre, ce qui ne sera sans doute pas possible. Dans cette optique, bien que certains membres du comité ne soient pas ici, j'aimerais entendre vos commentaires afin qu'ils soient au moins consignés au procès-verbal. Je suis persuadé que nous pourrons aborder certains aspects qui feront l'objet de votre exposé.

Je vous souhaite donc la bienvenue à cette séance du comité. Si vous avez une déclaration à nous faire, allez-y je vous en prie.

M. Dale Tulloch (vice-président, Conseil national de l'industrie laitière du Canada): Merci, monsieur le président.

Le Conseil national de l'industrie laitière représente les fabricants de produits laitiers au Canada. Nous regroupons des entreprises familiales et coopératives d'envergure nationale et internationale partout au Canada. Essentiellement, nos membres sont responsables de la transformation de presque tout le lait produit au Canada. L'industrie emploie plus de 22,000 personnes au Canada. L'industrie laitière se situe parmi les 10 plus importantes au Canada avec un chiffre d'affaires d'environ 8 milliards de dollars, dont environ 4 milliards de dollars proviennent du secteur de la transformation.

Nous nous intéressons vivement à cet examen de la réglementation, bien que nous n'ayons pas, à ce sujet, autant de plaintes que certains groupes, parce que, au fil des ans, nous avons toujours entretenu de bonnes relations de travail avec le ministère de l'Agriculture, celui de la Santé et du Bien-être social et celui de la Consommation et des Affaires commerciales. Toutefois, nous estimons qu'il faut aborder certains aspects dans le cadre d'un examen de la réglementation, vu surtout que la compétitivité est une question d'actualité au Canada. Nous avons présenté notre point de vue dans le mémoire que nous vous avons fait parvenir et je n'entrerai donc pas dans les détails. Toutefois, nous avons pensé présenter succinctement huit principes fondamentaux.

[*Texte*]

The first one was that we believe regulation should be based as often as possible on international standards. There has been quite a bit of discussion regarding a move to North American standards, but we believe the international or Codex Alimentarius standards should be those that apply to food in Canada.

We also firmly support the metric position taken by the government. We feel that should move forward to "hard metric"; in other words, into sizes rationalized in Canada and around the world.

We believe—and this is something that probably will require a lot of discussion—the health and safety regulations should be published under only one set of regulations, under Health and Welfare, and quality standards, or "standards of identity", as they are often known by, would be under agricultural products regulations, and labelling and weights and measures should fall under Consumer and Corporate Affairs. That may be controversial to some groups, but our members feel there is some benefit to having one place to go for each of those types of regulations. That doesn't say we necessarily support a single food agency.

• 1605

We also believe that a voluntary approach to regulation or to operation of industry should be encouraged wherever possible, and we have been very active in developing good manufacturing practices guidelines for a variety of different things in the dairy industry. We would like to see that continued and encouraged by the government.

We would also like to see the process of regulation approval simplified. It is quite onerous at the moment, and we feel there may be some ways of looking at it and shortening the process even if only one step is shortened in the total process.

Finally, we believe the concept of bilingualism should be continued in Canada and not have exceptions anywhere in Canada.

So those basically are the eight principles, and all of the other issues we raised in the paper are based in and around them. I will be happy to accept any questions you have.

The Chairman: I have a couple. First, so I understand the industry—I appreciate that I don't represent an agricultural community; although I have several dairy farmers, I don't profess to be knowledgeable at all, other than in that I consume the product—do you represent only the processors, or the farmers as well, in your industry?

Mr. Tulloch: In our association we represent only the processors. In our case the processors happen also to include farmer-owned co-operatives, so the co-operatives' management are on our board of directors, the general managers of the various processing plants.

The Chairman: So how many people would be in your group?

Mr. Tulloch: In our group as members?

[*Traduction*]

Tout d'abord, nous pensons que dans toute la mesure du possible, les règlements doivent se conformer aux normes internationales. Il y a eu beaucoup de discussions sur l'adoption des normes nord-américaines, mais à notre avis, au Canada, il faudrait se conformer aux normes internationales ou à celles du Codex alimentarius.

Nous appuyons également sans réserves la position du gouvernement en ce qui concerne le système métrique. Nous pensons qu'il faut passer au Canada aux «mesures métriques entières» employées partout dans le monde.

À notre avis, et ce sont là des points qu'il faudra sans doute débattre longuement, les règlements sur la santé et la sécurité devraient être réunis en un seul ensemble de règlements sous l'égide du ministère de la Santé et du Bien-être social; les normes sur la qualité, ou «normes d'identité» comme on les appelle, devraient faire partie des règlements sur les produits agricoles; et l'étiquetage et les poids et mesures devraient relever du ministère de la Consommation et des Affaires commerciales. Certains groupes contesteront peut-être cette position, mais nos membres estiment qu'il serait avantageux de pouvoir s'adresser à un seul bureau selon le type de règlements. Il ne faut pas en conclure que nous préconisons un seul organisme responsable de l'alimentation.

Nous pensons aussi que dans la mesure du possible, il faut favoriser l'approche volontaire à la réglementation et aux bonnes pratiques industrielles; nous avons élaboré de nombreuses directives sur ces bonnes pratiques industrielles visant toute une gamme de produits dans l'industrie laitière. Nous aimerions voir le gouvernement favoriser cette approche.

Nous aimerions également que le processus d'approbation des règlements soit simplifié. À l'heure actuelle, ce processus est onéreux et à notre avis, il y a peut-être des mesures qui permettraient de le raccourcir, si ce n'est que d'une seule étape.

Enfin, nous pensons qu'il faut maintenir le principe du bilinguisme au Canada et ce sans tolérer d'exception.

Voilà donc les huit principes de base sur lesquels nous avons fondé toutes les autres questions que nous abordons dans notre mémoire. Je serai heureux de répondre à toutes vos questions.

Le président: J'ai quelques questions. Tout d'abord, pour me permettre de bien comprendre l'industrie—je sais que je ne représente pas une circonscription agricole; bien qu'il y ait plusieurs producteurs laitiers dans ma circonscription, je ne prétends pas m'y connaître du tout, sauf comme consommateur du produit—représentez-vous uniquement les fabricants, ou les agriculteurs aussi?

M. Tulloch: Notre association ne représente que les fabricants. Il se trouve qu'au nombre des fabricants il y ait également des coopératives de producteurs laitiers dont les directeurs généraux d'usine représentent leur coopérative au sein de notre conseil d'administration.

Le président: Combien de personnes avez-vous dans votre groupe?

M. Tulloch: Comme membres?

[*Text*]

The Chairman: Yes.

Mr. Tulloch: We have 44 direct members, companies, and then there are several small subsidiaries of those. For example, Ault Foods is a direct member, and they have 32 subsidiaries.

The Chairman: But they would be listed as one member?

Mr. Tulloch: They would be listed as one member. We also list in our membership the Ontario Dairy Council, the Quebec Dairy Council, and the British Columbia Dairy Council, and all of their members indirectly are members of the National Dairy Council.

The Chairman: When you say you're a processor, would that include the distribution of the product?

Mr. Tulloch: That's right.

The Chairman: Would that also include the pick-up of the milk at the farm gate? Or do they usually deliver it to you?

Mr. Tulloch: No. In most cases that's done by the milk marketing boards in most provinces, and that is operated through the milk marketing boards in each province. In some provinces, such as Quebec and British Columbia, the co-operatives own or at least receive milk directly from the farms; but in most provinces, for example Ontario, the milk goes through the milk marketing board to our dairy processing plants.

The Chairman: One of the comments I hear now from my constituents relates to the price of the product at the consumer level. In the Canadian system it seems to be very regulated, if I want to describe it as such, through various means, and of course in my jurisdiction we don't live too far away from that great market to the south, where there seems to be lack of regulation. How does your council believe you can compete successfully, particularly at the border points, with a less-regulated competitor to the south?

Mr. Tulloch: That's a good question. Many ways are being looked at at the moment. In fact, the Dairy Farmers of Canada and the National Dairy Council and the provincial groups will be meeting over the next few months to look at that very question of how we can be more competitive.

However, you also have to take into consideration all of the various factors in both countries. It's easy to look at the end-product that's on the shelf and say that is the only way you should judge it, but if you take a look at the United States as an example, they subsidize the farm in the States quite heavily, indirectly, by subsidizing the consumer. They buy mountains of cheese and butter and so on and distribute it all through food banks and stamps and so on. Indirectly the consumers are still paying the price, through taxes and so on. In Canada we have a different system, the supply-management system, that puts the price up front on the product. The subsidy isn't done at the other end.

[*Translation*]

Le président: Oui.

M. Tulloch: Il y a 44 membres à part entière, des entreprises ainsi que leurs petites filiales. Par exemple, Ault Foods est un membre à part entière qui a 32 filiales.

Le président: Toutefois vous considérez qu'il s'agit d'un seul membre?

M. Tulloch: Il s'agit d'un seul membre. Nous comptons également parmi nos membres le Conseil de l'industrie laitière du Québec, et ceux de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, dont tous les membres, indirectement, sont membres du Conseil national de l'industrie laitière du Canada.

Le président: Lorsque vous dites regrouper des fabricants, est-ce que cela comprend la distribution du produit?

M. Tulloch: En effet.

Le président: Est-ce que cela inclut le transport du lait à partir de la ferme? Ou vous livre-t-on généralement le produit?

M. Tulloch: Non. Le plus souvent, ce sont les offices de commercialisation du lait dans la plupart des provinces qui s'en chargent et qui offrent le service. Dans certaines provinces comme le Québec et la Colombie-Britannique, les coopératives sont propriétaires ou tout au moins reçoivent leur lait directement des fermes; toutefois, dans la plupart des provinces, comme par exemple l'Ontario, c'est l'Office de commercialisation du lait qui expédie le lait à nos usines de fabrication.

Le président: Mes commettants me parlent notamment ces temps-ci du prix du produit au détail. Le système canadien semble faire l'objet d'un grand nombre de règlements, si l'on peut dire, et dans ma circonscription, nous ne sommes pas très loin du grand marché au sud où il semble y avoir peu de règlements. De l'avis de votre conseil, comment pouvez-vous livrer concurrence avec succès, surtout à la frontière, à vos rivaux moins réglementés au sud?

M. Tulloch: Voilà une bonne question. Nous en étudions de nombreux aspects. En fait, l'Association des producteurs laitiers du Canada et le Conseil national de l'industrie laitière ainsi que les groupes provinciaux se réuniront au cours des prochains mois afin d'examiner toute cette question et voir comment nous pouvons être plus compétitifs.

Toutefois, il faut également tenir compte de tous les divers facteurs présents dans les deux pays. Il est facile de prendre le produit à l'étagère et dire voilà, c'est le seul critère, mais si l'on regarde ce qui se passe aux États-Unis, par exemple, on voit que les exploitations agricoles sont subventionnées dans une très grande mesure, indirectement, en subventionnant le consommateur. Les États-Unis achètent des montagnes de fromage, de beurre et d'autres articles pour les répartir dans les banques alimentaires ou d'autres endroits où on échange contre des coupons. De façon indirecte, les consommateurs paient toujours par le biais des taxes, par exemple. Le Canada, quant à lui, fait appel à un autre système, celui de la gestion de l'offre, en vertu duquel le prix du produit est fixé en amont. La subvention n'intervient pas à l'autre bout.

[*Texte*]

• 1610

You have to look at the whole system to tell whether it is cheaper in essence or not. I guess the average consumer buying product at the border thinks it's cheaper in the United States.

The Chairman: That's the concern we all face, regardless of industry. The person buying the product asks how much it is, among other things. Assuming its quality is of equal standard and so on—and for the moment I will accept that in your industry the quality is the same—they look at the price and they say, well, this is better for me.

Mr. Tulloch: We do regular checks on prices. They do vary considerably at various points in the United States as well. Many, many times the comparison is done right at the border, but when you follow it through in different areas, there isn't a huge difference overall. But we are very conscious of it, especially if you happen to live close to the border along Ontario.

The Chairman: Do I take it your council includes cheese manufacturers?

Mr. Tulloch: That's right.

The Chairman: I mention them, but it could be any industry.

If I wanted to go into the business—tomorrow I want to produce and sell cheese—can I get into the business, or am I going to be locked out?

Mr. Tulloch: You can get into the business if you can buy some quota for milk.

The Chairman: Which is the first challenge.

Mr. Tulloch: That's the first challenge.

The Chairman: So if I own my own cows out in the field and could satisfy my own production needs, can I get into the business?

Mr. Tulloch: If you have your own cows, then you have to have a quota to sell it to the milk marketing boards.

The Chairman: Even though I want to sell it to myself and make my own cheese out of it?

Mr. Tulloch: You can do that.

The Chairman: Can I then sell the cheese, or do I have to sell it to some other board?

Mr. Tulloch: You can have a farm-run plant to sell a limited amount of cheese.

The Chairman: Could I go to my local grocer in the village where I buy all my groceries and say I want to sell my cheese?

Mr. Tulloch: No. If you are selling it in your own location, in your own plant and on your own farm, you can do that.

The Chairman: I take it that kind of distribution or processing system is different from what exists in the United States or Europe.

Mr. Tulloch: It is different in both countries. In the United States what happens is that the farmer is allowed to produce as much milk as he wants. If there is a surplus, they reduce the price to the farmer. But he isn't limited to how

[*Traduction*]

Il faut étudier l'ensemble du système pour savoir si cela coûte moins cher ou non. Le consommateur moyen qui achète à la frontière s'imagine que le produit est moins cher aux États-Unis.

Le président: Voilà la question qui nous intéresse tous, quelle que soit l'industrie. Le consommateur veut savoir, entre autres choses, le prix de l'article qui l'intéresse. À supposer que la qualité soit la même partout dans votre secteur, le consommateur va se baser uniquement sur le prix et choisir l'article le moins cher.

M. Tulloch: Les prix sont contrôlés systématiquement. Ils varient considérablement d'un endroit à l'autre aux États-Unis. Dans de très nombreux cas, on fait une comparaison à la frontière même; mais si l'on regarde de façon un peu plus approfondie, la différence n'est pas très grande dans l'ensemble. Cela dit, si vous habitez près de la frontière ontarienne, vous êtes très très sensibilisé à la question.

Le président: Ai-je raison de croire que votre conseil comprend des fabricants de fromage?

M. Tulloch: C'est exact.

Le président: Je prends cette industrie à titre d'exemple.

Si je voulais m'établir en affaires et produire et vendre du fromage demain, pourrais-je le faire ou serais-je éconduit?

M. Tulloch: Vous pouvez vous lancer en affaires si vous réussissez à acheter un contingent de lait.

Le président: Le premier défi à relever.

M. Tulloch: Voilà.

Le président: Si j'étais propriétaire de vaches, de champs, et si je pouvais subvenir à mes propres besoins de production, pourrais-je me lancer?

M. Tulloch: Si vous possédiez vos propres vaches, il vous faudrait un contingent pour vendre le lait aux offices de commercialisation.

Le président: Et si je tenais à le vendre à moi-même pour produire mon propre fromage?

M. Tulloch: Vous pouvez le faire.

Le président: Pourrais-je alors vendre moi-même le fromage, ou dois-je faire appel à un autre office?

M. Tulloch: Vous pourriez avoir une usine à même votre exploitation pour vendre un volume limité de fromage.

Le président: Pourrais-je me rendre chez l'épicier du village chez qui je fais mes courses et lui demander de vendre mon fromage?

M. Tulloch: Non. Vous pouvez vendre votre production dans vos locaux, dans votre usine et à la ferme.

Le président: Si j'ai bien compris, ce système de distribution et de transformation est différent de celui qui a cours aux États-Unis et en Europe.

M. Tulloch: Il diffère dans les deux pays. Aux États-Unis, le producteur laitier peut produire autant de lait qu'il souhaite. Lorsqu'il y a excédent, on réduit le prix versé au producteur. Mais il n'est nullement limité quant au volume

[*Text*]

much product he can produce. He just makes more milk at a lower price. If there is a surplus of product in the marketplace, the government takes that product off the market and puts it into storage and gives it away to consumers through food banks or stamps or whatever.

The Chairman: What I was leading up to was that with this very tight control on the ability of an individual to get into the industry, would you not say your interest in being efficient is substantially reduced?

Mr. Tulloch: No.

The Chairman: Why not?

Mr. Tulloch: Because there is a lot of competition for the quota that is there.

The Chairman: Well, if we each had to buy what we have, you can't sell more than you have and I can't sell more than I have, why would I dream of ways of making myself more efficient to sell more?

• 1615

Mr. Tulloch: You still have competition from outside of the country. For example, we still have cheese coming from Europe into Canada; 10% of our total consumption in Canada comes from offshore. So you have to compete against that type of thing.

The Chairman: That is what I was ultimately coming to as well. If I'm a cheese producer in Canada and my major competitive thrust is in fact some imported cheese, regardless of where it comes from, then—forgetting about the government subsidy on milk for a moment—because of their regulatory environment, can they process cheese or other dairy products for less money than the Canadian industry?

Mr. Tulloch: Not likely. I don't think there is very much difference in the processing costs. Any studies that have been done between Canada and the United States have shown that the processing costs are roughly the same.

The Chairman: So if I was buying cheese produced in Holland, then, if it has one, would that cheese have an advantage only because of the government subsidy on milk in Holland?

Mr. Tulloch: I don't know. I really couldn't answer that question.

The Chairman: Forget about Holland, then. Rather than talk about the specific country, the generality is that if I can buy imported dairy products for less than Canadian dairy products, it's because of the government subsidy rather than the industry's ability to do it more competitively.

Mr. Tulloch: I don't know if you can say exactly that. If you're talking about processing or producing, if you're talking about farm costs, then they may be different. That could affect the price. Transportation, shipping, could make a difference, too.

The Chairman: I'm talking about product that's come to Canada competing with Canadian product.

Mr. Tulloch: I doubt if you could buy it very much more cheaply. In most cases I believe we are competitive with the imports.

[*Translation*]

de production. Il produit davantage de lait à un prix inférieur, c'est tout. S'il y a surplus de lait sur le marché, le gouvernement intervient, entrepose le surplus ou le donne aux consommateurs par l'intermédiaire de banques alimentaires ou d'échanges contre coupons, etc.

Le président: Voici où je voulais en venir: puisque la participation à l'industrie est contrôlée de façon très sévère, cela n'influe-t-il pas sur l'empressement des gens à être plus efficaces?

M. Tulloch: Non.

Le président: Et pourquoi?

M. Tulloch: En raison de la forte concurrence pour décrocher le contingent.

Le président: Eh bien, si j'avais à acheter votre production et vous la mienne, je ne pourrais pas vendre un volume supérieur à celui que j'ai et vous de même; qu'est-ce qui m'inciterait à devenir plus efficace, à augmenter le volume de mes ventes?

M. Tulloch: N'oubliez pas la concurrence étrangère. Par exemple, le Canada importe toujours du fromage de l'Europe; 10 p. 100 de notre consommation de fromage provient de l'étranger. Vous devez livrer concurrence dans ce genre de situation.

Le président: J'y arrivais également. Oublions pour un instant la subvention gouvernementale sur le lait; si j'étais producteur canadien de fromage et si ma concurrence venait surtout de l'étranger, aurais-je à m'inquiéter? En raison de leurs règlements, peuvent-ils à l'étranger transformer du fromage ou d'autres produits laitiers à moindre coût que les Canadiens?

M. Tulloch: C'est peu probable. À mon avis, il n'y pas beaucoup de différence entre les coûts de transformation. Les études portant sur le Canada et les États-Unis ont démontré que les coûts de transformation sont grosso modo les mêmes.

Le président: Le fromage acheté à la Hollande serait-il moins cher en raison uniquement de la subvention gouvernementale sur le lait en Hollande?

M. Tulloch: Je ne sais pas. Je ne pourrais pas répondre à votre question.

Le président: Oublions la Hollande, alors. Au lieu de parler d'un pays précis, parlons de façon générale: Je prétends que si je peux acheter des produits laitiers importés à un coût inférieur au prix des produits canadiens, c'est surtout en raison de la subvention gouvernementale, et non de la capacité de cette industrie d'être plus compétitive.

M. Tulloch: Je ne crois pas que ce soit tout à fait juste. Les coûts de transformation, de production ou d'exploitation pourraient varier en fonction d'autres facteurs: le transport, par exemple.

Le président: Mais il s'agit d'un produit qui entre au Canada et qui livre concurrence à un produit canadien.

M. Tulloch: Je doute que vous puissiez l'acheter beaucoup moins cher. Dans la plupart des cas, je crois que nos produits sont assez compétitifs par rapport aux importations.

[*Texte*]

The Chairman: I presume there must be international meetings that you people would attend and participate in, where you would talk to other processors of dairy products. In your conversations do you find that some of the people you're talking to might say, gee, you have to put up with all those regulations; we have the life of Riley here. Are there people you would say have an easier time of it as it relates to government?

Mr. Tulloch: I don't know of any country where they have a much easier time. There may be different sets of regulations.

A lot of countries, especially the developing countries, are using Codex standards; but the more established dairy countries probably have as many regulations as we do. I'm thinking of places like France. They have many regulations. They're different from ours, but they're not any simpler.

The Chairman: You mentioned Codex regulations?

Mr. Tulloch: Codex Alimentarius. The international standards for most regulation are based on that in most countries.

The Chairman: You're talking about dairy products regulations.

Mr. Tulloch: All food products, food products in general. Most practices that are used around the world started based on Codex standards. Various countries accept them, with variations a lot of times. Canada is noted for agreeing to the Codex standards and then making variations to them, so ours are always slightly different from everybody else's.

The Chairman: Slightly better, of course.

Mr. Tulloch: Of course—slightly better.

The Chairman: How well do you feel your organization is consulted in the process? In your opening comments you referenced some good dialogue that you have with the various areas; but when a regulation is proposed, do you feel that you have lots of opportunity for input, and do you find you're able to accomplish change?

Mr. Tulloch: In most cases we are very well consulted on the issues prior to their reaching a regulatory level, and, yes, in most cases we are quite satisfied with the general outcome.

The Chairman: It seems to me that in Canadian industry, at least from the industrial background I have, there has been a tremendous amount of change to the transportation regulations. Has the same occurred on the dairy side, and do you find the regulations in transportation are prohibitive? Are they helpful? Are they well thought out?

• 1620

Mr. Tulloch: That's an area I'm not very familiar with. Most of our transportation in dairy in Canada, inside the provinces, is done by our own people. We do have some products that move nationally. Cheese is an example. But the large majority of dairy products move inside a province, or at the most between two provinces. Almost all the transportation is done by the companies themselves on refrigerated trucks, because of the perishable aspect of our

[*Traduction*]

Le président: On doit tenir, j'imagine, des réunions internationales où vous pouvez rencontrer d'autres fabricants de produits laitiers. Dans vos discussions avec vos collègues, en rencontrez-vous qui prétendent avoir la vie facile en n'ayant pas à respecter toutes sortes de règlements? Y a-t-il des intervenants qui ont la vie plus facile du point de vue des règlements imposés par le gouvernement?

M. Tulloch: Je ne connais pas d'autres pays où les producteurs aient la vie beaucoup plus facile. Il se peut qu'il y aient des règlements d'un autre ordre.

Bon nombre de pays, surtout les pays en voie de développement, utilisent les normes du Codex alimentarius; mais les pays mieux nantis sur le plan des produits laitiers comptent probablement autant de règlements que le nôtre. Prenons la France, où les règlements sont nombreux; ils diffèrent des nôtres, mais ils ne sont pas plus simples pour autant.

Le président: Vous avez parlé des règlements du Codex?

M. Tulloch: Oui, le Codex alimentarius. Les normes internationales pour la plupart des règlements sont fondées sur ce Codex dans la plupart des pays.

Le président: Il s'agit toujours de règlements portant sur les produits laitiers?

M. Tulloch: Tous les produits alimentaires, de façon générale. La plupart des systèmes érigés dans les divers pays du monde sont fondés sur les normes du Codex. Plusieurs pays acceptent ces normes, en y apportant des variations dans bien des cas. Le Canada est reconnu pour avoir adopté les normes du Codex en y apportant quelques modifications; de sorte que nos règlements sont toujours un peu différents des autres.

Le président: Sans doute un peu mieux?

M. Tulloch: Bien entendu!

Le président: Selon vous, votre conseil est-il suffisamment consulté? Dans votre déclaration liminaire, vous avez dit que vous aviez engagé des discussions intéressantes avec divers secteurs; mais, vous demande-t-on votre avis avant de proposer un règlement ou vous est-il facile de modifier un règlement?

M. Tulloch: Dans la plupart des cas, nous allons être pressentis sur des questions avant que des règlements soient adoptés; et oui, dans la plupart des cas, nous sommes satisfaits du résultat.

Le président: D'après mon expérience, il semblerait que dans l'industrie canadienne, on ait apporté beaucoup de changements aux règlements portant sur le transport. La situation est-elle la même dans le secteur laitier? Les règlements relatifs au transport sont-ils trop stricts? Ou encore sont-ils utiles? Sont-ils justifiés?

M. Tulloch: C'est un aspect que je ne connais pas très bien. Le transport dans l'industrie laitière au Canada est essentiellement intraprovincial. Il y a de nos produits, le fromage, par exemple, qui sont transportés un peu partout au pays. Cependant, la plus grande partie du transport se fait à l'intérieur d'une même province ou, tout au plus, entre deux provinces. Et il est effectué par les sociétés elles-mêmes au moyen de camions réfrigérés, compte tenu du caractère

[*Text*]

products. So I don't think we really get as involved with the transportation side as other industries would. Certainly it has not been raised with us, as an association, as a major issue.

The Chairman: Another aspect you talked about was packaging, whether it's metric or imperial. Why does it matter what the package is? If I choose to buy milk in 750 millilitres versus 1 litre versus 2 litre, why is that important to you?

Mr. Tulloch: It's very important from the standpoint of stock-keeping units and efficiency of handling. If we go back to the days before packaging and labelling regulations and before metric conversion in Canada, we had an incredible proliferation of sizes in Canada. Every time there was a price increase, a new size was put on the market to keep the price below 99¢ or whatever. At some point the government stepped in, mainly because of pressure from consumers asking it to reduce the number of packages in Canada. During that process, the conversion to metric was contemplated and took place. It reduced the total stock-keeping units in dairy plants and food plants in Canada tremendously and brought a great efficiency to the delivery system and the market. We would hate to see that disrupted, now that the costs of putting that into place have been absorbed by the industry and the consumer. It would be an extreme disadvantage to the consumer to have to go back.

The Chairman: Is it the concern that somebody may say, to heck with this metric system, I'm going to start selling quarts and get back the business from all those who hate the metric system?

Mr. Tulloch: Let's put it this way. The most likely one to happen would be the United States. A litre of milk in Canada is only about 5% larger than a quart of milk in the United States, but they are exactly the same in cross-section. They're exactly the same height. So when you put one beside the other on the shelf, no consumer will ever be able to tell the difference. If one is in 32 fluid ounces and the other is in 1 litre, they're not going to know whether they're the same in size or not. Even if the container from the United States has metric conversion on it, it's going to read 924 millilitres or whatever it is. The consumer will pick it up thinking there is a difference, and the price will be different by 5%, even if they're exactly the same price per millilitre.

It would make a major impact on the dairy industry, or on the food industry, in Canada to have a proliferation of those kinds of sizes. The first thing that would have to happen is that processors in Canada would go to the same size of container.

The Chairman: I see.

I noticed in your document you talked about "light", "low-fat", "fat-free", all that kind of stuff. I guess if we look through it, some products are described as "milk", some products are described as "drink", some products are described as 1%, 2%. The list goes on. Are you satisfied the regulations are correct on that? Or should there be regulations? As long as I'm not misleading anybody, shouldn't I be allowed to call my product what I think it is?

[*Translation*]

périssable des produits. Nous ne sommes donc pas aussi préoccupés par la question du transport qu'un certain nombre d'autres secteurs. Elle n'a jamais constitué un dossier important dans notre association.

Le président: Vous avez parlé également de l'utilisation des mesures métriques ou impériales pour les emballages. Que j'achète mon lait en format de 750 ml ou en format de 1 litre ou de 2 litres, quelle différence y a-t-il pour vous?

M. Tulloch: Il y a une différence très importante du point de vue de la tenue et de la manipulation des stocks. Avant la réglementation sur l'empaquetage et l'étiquetage et avant la conversion métrique au Canada, il y avait une multitude de formats en usage. Chaque augmentation de prix entraînait la création d'un nouveau format pour que le prix au détail ne dépasse pas 99c. ou je ne sais quoi. Le gouvernement est intervenu, essentiellement à la demande des consommateurs, pour réduire le nombre de formats au Canada. La conversion au système métrique s'est faite en même temps. Elle a permis de réduire considérablement le nombre d'unités de gestion de stocks dans les laiteries et les usines de produits alimentaires au Canada et d'améliorer de façon sensible le réseau de distribution et de commercialisation. Maintenant que l'industrie et les consommateurs ont absorbé les coûts de la conversion, nous ne voulons pas qu'elle soit remise en question. Les consommateurs, pour leur part, en souffriraient grandement.

Le président: Craignez-vous que quelqu'un dise: Je ne veux plus du système métrique; je vais vendre mon lait en pintes et m'attirer la clientèle de tout ceux qui pensent comme moi?

M. Tulloch: Ceux qui risquent le plus d'adopter cette attitude sont les Américains. Un litre de lait au Canada ne contient que 5 p. 100 de plus qu'une pinte de lait aux États-Unis. Cependant, le litre et la pinte donnent l'impression d'être semblables. Ils ont exactement la même hauteur. Côte à côte sur les étagères, ils donnent l'impression d'être semblables. Qui peut dire que l'un contient 32 onces fluides et que l'autre contient un litre? Même si le format américain est converti, il indiquera 924 ml ou quelque chose du genre. Le consommateur pensera économiser 5 p. 100, même si le prix au ml sera exactement le même.

La prolifération des formats au Canada aurait des effets néfastes importants sur l'industrie laitière et l'industrie agro-alimentaire de façon générale au Canada. Il faut prioritairement que les transformateurs au Canada adoptent le même format.

Le président: Je vois.

Dans votre document, vous parlez de produits «légers», «à faible teneur de gras», «sans gras». Certains produits sont décrits comme étant «du lait», d'autres comme étant «un breuvage»; il y en a à 1 p. 100, 2 p. 100. La liste est fort longue. Êtes-vous satisfait de la réglementation à cet égard? Doit-il y en avoir une? Si mon intention n'est pas de tromper qui que ce soit, ne suis-je pas libre d'appeler mon produit comme je le veux?

[*Texte*]

• 1625

Mr. Tulloch: Yes and no. In the case of a drink, as an example, we have a milk drink on the market in some provinces. It's a chocolate drink, actually. The reason it's there is that the regulation does not allow you to use aspartame in milk, but it does allow it in a drink. Even though when they passed the regulations for aspartame as a substitute for sugar they said milk or dairy products should be an area that would be looked at in the future, it has never been done. So the only way you can put a chocolate milk on the market is to rename it as a drink. That's the kind of—

The Chairman: Even if I made it with sugar instead of aspartame?

Mr. Tulloch: If you make it with sugar, then you call it "chocolate milk".

With those kinds of regulations, yes, I think there has to be a streamlining and an ability to get those kinds of anomalies out of the marketplace.

The Chairman: So I can't call it "diet chocolate milk"?

Mr. Tulloch: No, not if you're using aspartame in it, anyway.

About the other side of it, the light and low-fat and fat-free requirements, those types of changes to standardized names, if you want to sell a product in the marketplace such that people will understand what it is, without spending much time and money in trying to educate the public to some new product, the easiest way to do it is to modify a name they already understand and to indicate clearly what that modification is.

The Chairman: I guess that brings me back to the question about the chocolate drink. I drink the stuff, but I always thought—and maybe you can correct me now—there was more of a change to chocolate milk than the one you've described. I just assumed there was a lot less milk content. But what you're saying is that there's literally as much milk content, the only difference being the kind of sweetener used in it.

Mr. Tulloch: It's exactly the same product. That's right.

The Chairman: Let me phrase this correctly. Aren't you in a sense, then, because of the name, misleading people? I always thought it wasn't milk. Now you're telling me it is.

Mr. Tulloch: If you take a look at the list of ingredients, milk s still the first ingredient on the list. It is there on the advice of provincial governments and federal governments to name it that product. We would much prefer to call it "diet chocolate milk", or "less sugar" or "calorie-free" or "fewer calories" or whatever. There are lots of other ways of describing it. But those are the present requirements.

The Chairman: If today your industry decided you were going o start marketing a product called "grape milk"—call it anything ou like—you would have to get this approved somehow.

Mr. Tulloch: No, you can use a flavour in milk.

[*Traduction*]

M. Tulloch: Oui et non. En ce qui concerne les breuvages, nous en offrons un qui est à base de lait dans certaines provinces. Il s'agit en l'occurence d'un breuvage au chocolat. Il s'appelle ainsi parce que la réglementation ne me permet d'utiliser de l'aspartame que dans les breuvages, non pas dans le lait. Au moment d'adopter la réglementation sur l'aspartame comme substitut du sucre, on a promis de revoir plus tard la question de son utilisation dans le lait et dans les produits laitiers, mais on ne l'a jamais fait. La seule façon de commercialiser un lait au chocolat qui en contienne est de l'appeler un breuvage. C'est le genre de...

Le président: C'est un breuvage même si c'est du sucre qui est utilisé plutôt que de l'aspartame?

M. Tulloch: Si c'est du sucre, il s'agit d'un «lait au chocolat».

Une rationalisation de la réglementation s'impose de façon à éliminer ces anomalies sur le marché.

Le président: Je ne pourrais appeler ce breuvage «lait au chocolat diète»?

M. Tulloch: Non, si vous utilisiez de l'aspartame.

En ce qui concerne les produits allégés, à faible teneur de gras et sans gras, si vous voulez introduire des termes uniformisés qui soient compris immédiatement par les consommateurs, de façon à éviter d'avoir à les éduquer, la meilleure façon de procéder est d'utiliser des termes déjà connus et d'expliquer ce qu'ils signifient dorénavant.

Le président: Je reviens au breuvage au chocolat. J'en consomme, mais j'ai toujours pensé—reprenez-moi si je me trompe—qu'il était plus différent du lait au chocolat que ce que vous avez indiqué. J'ai toujours pensé qu'il contenait beaucoup moins de lait. Vous dites qu'il contient presque autant de lait, que la seule différence est l'édulcorant utilisé.

M. Tulloch: C'est exactement le même produit.

Le président: J'essaie de mesurer mes paroles. Ne trompez-vous pas les gens, d'une certaine façon, en changeant le nom du produit? J'ai toujours pensé, quant à moi, qu'il ne s'agissait pas de lait. Vous me dites que de fait c'est du lait.

M. Tulloch: Si vous prêtez attention à la liste des ingrédients, vous constaterez que le lait vient en tête. Ce sont les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral qui nous dictent le nom à utiliser. Nous préférerions parler de «lait au chocolat diète», de produits «allégés en sucre», «sans calories», «allégés en calories» ou d'autre chose. Il y aurait bien d'autres noms possibles. Cependant, nous devons respecter certaines exigences.

Le président: Si votre industrie décide de commercialiser un produit appelé «lait aux raisins»—ou quelque chose de ce genre—elle doit en obtenir l'autorisation au préalable.

M. Tulloch: Non, nous pouvons utiliser des saveurs dans le lait.

[*Text*]

The Chairman: Okay, then a new product you want to market. How long would it take you to get regulatory approval to get a new product onto the market?

Mr. Tulloch: It has taken up to seven years.

The Chairman: Seven years. Where's the bottleneck? Are health and safety the problems?

Mr. Tulloch: It can be any number of things. It depends on what you're doing. For instance, with the regulations now being looked at for light cheeses, we have been working on that file now for four years and we still don't have regulations that allow us to call a cheese "light" cheddar cheese or "light" Camembert cheese.

The Chairman: Can I bring in cheese that's called "light" cheese from somewhere else in the world?

Mr. Tulloch: No.

The Chairman: So I can't import it.

Mr. Tulloch: Nor can you make any claim whatsoever about the relative fatness of cheese, in the present requirements in Canada. I'll use a brand name. At the moment if you go to the market and you want a light cheddar cheese, light in fat, you can buy Cracker Barrel Light, as it's called. That particular product says it has 25% fewer calories than regular Cracker Barrel. However, the thing that is actually reduced is the fact that they can't make any claim about that currently under the requirements. Those are the kinds of things we've been working on trying to get changed. So you have to be able to change the ability to talk about a product first.

• 1630

Secondly, we've had quite a time trying to convince people that we should be able to use common names with which people are familiar, with modifiers on them to sell the light versions of the same product. That seems to be moving forward, and hopefully we will have that in regulation in a few weeks or months. It has been a very slow process, and there are many bottlenecks in it. There are two sets of regulations; both Agriculture Canada and Health and Welfare have regulations on the claims on the package, common names and all those types of things. So we believe that is in hand, but it's a slow process.

The Chairman: Do you find that the departments compete against each other, that with Health and Welfare regulations you have one department competing with Agriculture Canada, almost as if they have different interests in mind?

Mr. Tulloch: You have different frameworks for the regulations in each case. Agriculture Canada is very much oriented towards inspection, grading, and product standards. Health and Welfare is very much oriented towards, say, health and safety. So you might have what would appear to be competition between them when in fact they are two different objectives.

That is one of the reasons we were proposing that they be clearly separated, that things that are standards and quality oriented would be moved into Agriculture and things that are health and safety oriented would fall under Health and Welfare so there is no competition between the two. Right now, there is cross-over in both.

[*Translation*]

Le président: Parlons d'un nouveau produit. Combien de temps vous faudra-t-il pour obtenir l'autorisation nécessaire en vertu de la réglementation?

M. Tulloch: Il est arrivé que le processus s'échelonne sur sept ans.

Le président: Sept ans. Quel est le problème? Est-il relié à la santé et à la salubrité?

M. Tulloch: Il peut être de plusieurs ordres. Tout dépend de la situation. En ce qui concerne les fromages allégés, par exemple, nous y travaillons depuis bientôt quatre ans, mais nous n'avons toujours pas de réglementation qui nous permette de parler d'un cheddar «allégé» ou d'un Camembert «allégé».

Le président: Puis-je faire venir d'un autre pays un fromage dit «allégé»?

M. Tulloch: Non.

Le président: Je ne peux pas en importer non plus.

M. Tulloch: Il est également impossible d'annoncer quoi que ce soit au sujet de la teneur en gras du fromage en vertu de la réglementation applicable au Canada. J'utilise une marque comme exemple. Quelqu'un qui recherche un fromage cheddar allégé en gras peut acheter actuellement le Cracker Barrel léger, comme il est appelé. Ce produit est censé contenir 25 p. 100 moins de calories que le Cracker Barrel ordinaire. En fait, ce qui est vraiment réduit, c'est le fait que les règlements actuels les empêchent d'en parler. Voilà ce que nous essayons de faire changer. Il faudrait commencer par avoir plus de latitude pour parler d'un produit.

Deuxièmement, nous avons eu beaucoup de mal à convaincre les autorités de nous laisser utiliser les désignations que les gens connaissent bien en y ajoutant des qualificatifs lorsqu'il s'agit de la version allégée du même produit. Apparemment cela va déboucher et nous espérons que la réglementation sera changée d'ici quelques semaines ou quelques mois. Il a fallu beaucoup de temps pour en arriver là et il y a toujours beaucoup d'obstacles. Il y a deux séries de règlements car Agriculture Canada et Santé et Bien-être ont, tous deux, des règlements sur la façon dont un produit est décrit sur l'emballage, la désignation, etc. Cela devrait donc se faire sous peu, mais cela prend du temps.

Le président: Avez-vous l'impression que les deux ministères agissent en rivaux, que les règlements de Santé et Bien-être concurrencent ceux d'Agriculture Canada, un peu comme s'ils défendaient des intérêts différents?

M. Tulloch: Dans les deux cas les règlements sont fondés sur des prémisses différentes. Agriculture Canada s'intéresse principalement à l'inspection, à la qualité, aux normes. Santé et Bien-être s'intéresse principalement à la santé et à la sécurité. On pourrait donc penser qu'il s'agit de rivalité entre les deux services mais en réalité ce sont leurs objectifs qui sont différents.

C'est une des raisons pour lesquelles nous voulions qu'on fasse une séparation nette entre les deux et que tout ce qui a trait aux normes et à la qualité soit confié à Agriculture Canada, Santé et Bien-être se chargeant de tout ce qui concerne la santé et la sécurité. Pour l'instant il y a beaucoup de chevauchement.

[*Texte*]

The Chairman: On the issue of low fat, for example, that you raise, I presume that is market driven. Some health doctor has suggested that we are all dying because we are consuming too much fat, so today that's the market you are going to have to cater to. Listening to the radio this morning, I heard that another doctor has said that people are dying of heart attacks because of iron in their systems.

Mr. Tulloch: That's right.

The Chairman: Tomorrow are you going to come out with an iron-free product? Maybe milk already is. Are you saying that it could take you four to five years to respond to that kind of market demand?

Mr. Tulloch: That's right. We are in double jeopardy at the moment, because Health and Welfare is also putting out new guidelines for eating that include eating lower-fat-content dairy products and choosing them more often. We can't even talk about many of the ones we have. We need to have some changes to the way in which we allow regulations to interfere with that kind of orderly marketing and meeting the requirements in Canada.

The Chairman: It seems that your industry is certainly very tightly controlled. Are you better to have that tight control in which it takes you four or five years to bring a product to market, versus much less control that allows one of your members to bring a new product to market, of course on the basis that what that person is saying about the new product is in fact honest and correct information? In which way are you better served? I would question whether the consumer is better served; but in the light of this idea of competitiveness, if it takes four to five years to get a regulation in place on low-fat cheese, then cheese is going to be higher in price than if it took three months to get that regulation in place.

• 1635

Mr. Tulloch: I think a balance can be brought in between those two areas, one that keeps an orderly marketing of product in the country based on some international standards and basic regulations that can be modified without taking four years, and standards that can be understood and easily adapted to our environment as well as other countries in the world. You don't just throw them all out completely, because otherwise you will end up with things in the market that nobody will understand, including the consumer. So there has to be a balance.

The Chairman: Do you interact more often with Agriculture Canada or with Health and Welfare?

Mr. Tulloch: I would say it is probably pretty well equal.

The Chairman: Who's tougher on you?

Mr. Tulloch: Let's put it this way: the regulations under Health and Welfare are under the Criminal Code.

Mr. Brightwell (Perth—Wellington—Waterloo): I hope Health and Welfare will always be on top, because it is the welfare of the people that we're after.

[*Traduction*]

Le président: À propos de la faible teneur en matières grasses dont vous avez parlé, j'imagine que c'est le marché qui exige cela. Un médecin a dit que nous allions tous mourir parce que nous consommions trop de matières grasses et, dorénavant, c'est ce marché que vous allez devoir servir. J'écoutais la radio ce matin et j'ai entendu un autre médecin dire que les gens mouraient de crises cardiaques parce qu'ils avaient trop de fer dans leur organisme.

M. Tulloch: C'est vrai.

Le président: Demain vous allez nous annoncer un produit qui ne contient pas de fer? Peut-être que c'est déjà le cas du lait. Est-ce que vous nous dites qu'il faut quatre ou cinq ans pour répondre à ce genre de demande?

M. Tulloch: C'est exact. En ce moment nous sommes doublement sur la sellette parce que Santé et Bien-être est également sur le point de publier de nouvelles directives sur l'alimentation qui contiennent des produits laitiers à teneur en matières grasses plus faible et en plus grande quantité. Très souvent nous ne pouvons même pas parler de ce que nous avons à offrir. Il va falloir trouver un moyen de modifier les relations qui existent entre les règlements et exigences nationales et la mise en marché ordonnée de la production.

Le président: Effectivement, votre industrie semble très strictement contrôlée. Qu'est-ce qui vaut le mieux pour vous, ce genre de contrôle étroit qui vous empêche de mettre un produit en marché en moins de quatre ou cinq ans ou bien des contrôles moins stricts qui permettent à vos membres de commercialiser un produit plus vite à condition de l'accompagner d'information honnête et exacte? Qu'est-ce qui vaut le mieux pour vous? Je m'interroge aussi sur l'intérêt du consommateur, mais dans un climat de concurrence, quand il faut quatre ou cinq ans pour obtenir un règlement sur les fromages à faible teneur en matières grasses, ces fromages coûteront forcément plus cher que s'il avait fallu trois mois pour parvenir au même résultat.

M. Tulloch: Je pense qu'il y a un moyen terme entre ces deux positions et que la commercialisation des produits dans ce pays peut se faire d'une façon ordonnée tout en respectant certaines normes internationales et certains règlements de base, des normes et des règlements qu'il devrait être possible de modifier en moins de quatre ans. On devrait aussi pouvoir élaborer des normes faciles à comprendre et adaptées autant à notre propre situation qu'à celle des autres pays du monde. On ne peut pas tout éliminer systématiquement car on finirait par avoir sur le marché des produits que personne ne comprend, y compris le consommateur. Il y a donc un moyen terme.

Le président: Est-ce que vous traitez plus souvent avec Agriculture Canada ou bien avec Santé et Bien-être?

M. Tulloch: C'est probablement à peu près égal.

Le président: Qui est le plus sévère?

M. Tulloch: Qu'il me suffise de vous dire que les règlements de Santé et Bien-être font partie du Code criminel.

M. Brightwell (Perth—Wellington—Waterloo): J'espère que Santé et Bien-être sera toujours à la hauteur car c'est la santé de la population que nous voulons avant tout.

[*Text*]

Mr. Tulloch: Exactly.

Mr. Brightwell: The chairman made a statement to the effect that the desire for lower fat content is market driven. My constituents would say—and I'm saying this for your benefit as well, Mr. Chairman—that the desire for low-fat products is a market-driven force of the industry, because they can free up a lot of fat to be sold to the Government of Canada or sold by another method, rather than through the chocolate milk or whatever else they might be selling. I would like to have the witnesses respond to that aspect, because that is what my constituents say on a regular basis. Then I will go to some other areas. Is it health driven, or is it in fact good business for you folks to free up more fat to sell at whatever price we buy it from you?

Mr. Tulloch: We're not trying to invent a new market. Certainly all the health officials in Canada. . .and certainly Health and Welfare itself is promoting the concept of lower fat, or reducing the fat in your diet from the current requirement to 30%. Our members are faced with that every day.

I guess it's a matter of protecting the market you have. We believe there are other uses for fat that can be explored. In fact, at the very time when low-fat products are being put on the market, many high-fat products are also being introduced to the market, such things as Häagen-Dazs ice cream and these kinds of extra-rich products.

It's interesting to note that the sale of whipping cream has gone up when the sale of 1% milk has increased. So there are offsetting things, but in the short term there will be some displacement. It's obvious that this will happen.

Mr. Brightwell: I wanted to get the point out so you will know what my constituents think. As far as I know, mere milk is sold with normal fat in it. You partially skim every single litre of fluid milk that's sold in Canada, do you not? Most of it comes in at 4%, and you skim it down to 3.4%? Is that right?

Mr. Tulloch: By provincial regulations, the standard milk in Canada is 3.25%.

Mr. Brightwell: So when we buy homo, it's 3.25%?

Mr. Tulloch: It's 3.25%.

Mr. Brightwell: I am just saying that there's a reverse end of this, that by controlling it—

The Chairman: What does the cow produce?

Mr. Brightwell: They like to produce as high as they can, because everybody gets paid by fat here. We have to remember that. Everybody got paid by the fat content. So some of the regulations are probably in fact there for this purpose, because of what might happen to that particular aspect of it.

Those are the two main points I wanted to make.

The Chairman: On what we discussed, the issue of imported dairy products, who establishes how much can be imported into Canada and how do they establish it?

[*Translation*]

M. Tulloch: Exactement.

M. Brightwell: Le président a dit que c'était le marché qui réclamait des produits à faible teneur en gras. Les gens de ma circonscription vous diraient, et c'est à vous aussi que je m'adresse, monsieur le président, que l'industrie trouve son compte dans cette mode des produits à faible teneur en gras puisqu'elle libère de grandes quantités de gras qui peuvent alors être vendues au gouvernement du Canada ou vendues par d'autres moyens. J'aimerais que les témoins nous donnent leur opinion car c'est ce que j'entends fréquemment parmi les gens de ma circonscription. Je passerai ensuite à un autre sujet. Est-ce que c'est vraiment une affaire de santé ou bien avez-vous intérêt à récupérer ce gras et à le vendre au prix où nous voulons bien vous l'acheter?

M. Tulloch: Nous n'essayons pas d'inventer un nouveau marché. Tous les responsables de la santé au Canada, Santé et Bien-être compris, ne cessent de répéter qu'il faut diminuer la consommation de gras et la ramener à une proportion de 30 p. 100. Pour nos membres, c'est une réalité quotidienne.

En fait, c'est une affaire de protection du marché. Nous pensons qu'on peut utiliser ce gras pour autre chose, on peut trouver des moyens. En fait, en même temps que de nouveaux produits à faible teneur en gras sont mis en marché, on commercialise d'autres produits à haute teneur en gras comme la crème glacée Häagen-Dazs et d'autres produits particulièrement riches.

Il est intéressant de noter que la crème à fouetter a augmenté au moment où on a mis en marché le lait à 1 p. 100 de matières grasses. Cela se compense mais, à court terme, il y aura forcément des distorsions. C'est évident.

M. Brightwell: Je vous l'ai signalé pour que vous sachiez ce qu'en pensent les gens de ma circonscription. Que je sache, on vend le lait ordinaire avec une quantité normale de matières grasses. Chaque litre de lait vendu au Canada est partiellement écrémé, n'est-ce pas? Au naturel, il contient le plus souvent 4 p. 100 de matières grasses et vous ramenez cette proportion à 3,4 p. 100, n'est-ce pas?

M. Tulloch: Les règlements provinciaux exigent que le lait ordinaire contienne 3,25 p. 100 de matières grasses.

M. Brightwell: Autrement dit, le lait homogénéisé que nous achetons contient 3,25 p. 100 de matières grasses?

M. Tulloch: Exactement, 3,25 p. 100.

M. Brightwell: On peut donc faire le raisonnement inverse et dire qu'en contrôlant. . .

Le président: Quel genre de lait la vache produit-elle?

M. Brightwell: On essaie de produire le lait le plus gras possible car les prix sont basés sur ce facteur, et il ne faut pas l'oublier. C'est le contenu en matières grasses qui régit les prix et certains règlements découlent probablement de cela.

C'étaient mes deux principales observations.

Le président: Nous avons parlé tout à l'heure des produits laitiers importés; qui décide des quantités qu'on peut importer au Canada et comment la décision est-elle prise.

[*Texte*]

Mr. Pierre Nadeau (Vice-President, National Dairy Council of Canada): There are international agreements. At present the cheese, as a product, is the one where we have the greatest amount of imports. Even with the new GATT deal that will be signed, which will give market access for all the products individually, we won't be able to reach the level at which we import cheese at the present time. We're talking about market access to the tune of 3% to 5% six years down the road. Cheese imports right now are in excess of 7%.

• 1640

The Chairman: So you're saying that cheese imports should fall back?

Mr. Nadeau: No. We can't go back in time with the GATT agreement. We would like to, but we can't.

The Chairman: If cheese is imported at 7%, what prevents them from going to 10%? It was 7% and the rule says you can do 5%, so you can't go up, but we can't force you to go down. Is that what you've said?

Mr. Nadeau: The importers of record, licensed by the government, receive a quota for import, which they exercise every year. Their quota is limited, and they can't exceed that quota. Therefore that's how you limit the amount of—

The Chairman: Are your members importers of record?

Mr. Nadeau: A good number of our members are importers of record.

The Chairman: How do they arrive at their quota? How do they get that?

Mr. Nadeau: It was historical. When the government decided to impose a quota for imports, they based it on the existing level of imports at the time. If company A was importing roughly 10% of the Canadian imports, they would get roughly 10% of the quota for imports.

The Chairman: My background is the steel business. In the United States, because the U.S. steel industry was in a desperate shape—the U.S. industry couldn't compete with either the volume or the price of the volume coming in—the government established import quotas on steel into the United States. When they established a quota, that effectively told the importers that they were guaranteed a certain percentage of the market and they could go ahead and sell it at whatever price. They all raised their prices because they were guaranteed a market share. This effectively meant the American steel mills could raise their prices, which is in fact what happened. As someone who sold steel in the United States, we raised our prices. Thank you very much, Mr. President; you will allow us to make more money. How did that help the competitiveness?

I guess I bring that to the Canadian scene. How does such a tight control on import help the competitiveness of your product? If I can import only a thousand pounds of cheese, there's no point in my giving that away.

[*Traduction*]

M. Pierre Nadeau (vice-président, Conseil national de l'industrie laitière du Canada): Il y a des ententes internationales. À l'heure actuelle, le produit que nous importons en plus grande quantité est le fromage. Même avec la signature des nouveaux accords du GATT, qui ouvrira le marché aux produits individuellement, nous ne réussirons pas à importer autant de fromage qu'à l'heure actuelle. Il s'agit d'un accès au marché qui se situera entre 3 et 5 p. 100 dans six ans, alors qu'à l'heure actuelle, nos importations de fromage se situent à plus de 7 p. 100.

Le président: Autrement dit, les importations de fromage devraient baisser?

M. Nadeau: Non, nous ne pouvons pas revenir en arrière avec les accords du GATT. Nous aimerions bien pouvoir le faire, mais ce n'est pas possible.

Le président: Si on importe le fromage à 7 p. 100, qu'est-ce qui empêche de passer à 10 p. 100? C'était à 7 p. 100 et d'après cette règle, vous pouvez passer à 5 p. 100. Vous ne pouvez donc pas augmenter mais on ne peut pas vous forcer non plus à baisser, c'est bien ce que vous avez dit?

M. Nadeau: Les importateurs officiels qui détiennent des permis d'importation du gouvernement reçoivent un quota qu'ils peuvent utiliser chaque année. C'est un quota qu'ils ne peuvent pas dépasser. C'est ainsi qu'on limite les quantités...

Le président: Vos membres sont des importateurs officiels?

M. Nadeau: Une bonne proportion de nos membres sont des importateurs officiels.

Le président: Comment obtiennent-ils leur quota?

M. Nadeau: Dans le passé, le gouvernement a un jour décidé d'imposer des quotas sur les importations, des quotas fondés sur les niveaux d'importation à l'époque. Une compagnie A qui, à l'époque, importait environ 10 p. 100 des importations canadiennes obtient environ 10 p. 100 des quotas pour l'importation.

Le président: Ma spécialité, c'est l'acier. Aux États-Unis, la sidérurgie se trouvait dans une situation désespérée et était incapable de concurrencer les importations, que ce soit sur le plan du volume ou sur le plan du prix. Le gouvernement a donc décidé de fixer des quotas pour l'importation d'acier aux États-Unis. Ces quotas ont garanti aux importateurs un certain pourcentage du marché et l'acier importé pouvait être vendu à n'importe quel prix. Comme on leur garantissait une proportion du marché, ils ont tous augmenté leurs prix. De son côté, l'industrie américaine de la sidérurgie a également augmenté ses prix et nous, qui vendions de l'acier aux États-Unis, nous avons également augmenté nos prix. Merci beaucoup, monsieur le président. Vous allez nous permettre de réaliser des bénéfices plus importants. Dans quelle mesure cela a-t-il favorisé la concurrence?

Si on transpose cela sur la scène canadienne, comment un contrôle aussi étroit des importations peut-il rendre vos produits plus compétitifs? Si on m'autorise à importer un maximum de 1 000 livres de fromage, je ne vois pas pourquoi j'en ferais cadeau.

[*Text*]

Mr. Nadeau: Well, the effect of the imports in Canada is the fact that 7% to 10% can be imported, but there's no limit to where it will go, what time of the year it will come in, and therefore it could have a very damaging effect. Assuming that you need to unload from a certain country a number of products that have been overproduced, it's easy to dump it in Canada if Canada has an open policy regarding imports. This industry needs to be protected against that.

The Canadian cheese industry has developed very rapidly. From the moment the Canadian government imposed import quotas on the cheese, the Canadians have managed to develop cheeses similar to the varieties produced in Europe and have done remarkably well in marketing their own Canadian, indigenous cheese of the same name—Brie, Camembert, you name it.

Mr. Brightwell: Are you suggesting, sir, that you believe the import regulations were put in place for the cheese industry's sake? Are you suggesting it was for their particular protection that it was put in place?

Mr. Nadeau: Yes, it was. It was for their protection and it was based on ensuring that there would be no dumping of cheese products into Canada. It was also based on reciprocal agreements with the exporting countries.

Mr. Brightwell: Well, Mr. Chairman, my recollection is a little different. That's why I was wondering. It a supply-managed industry. It's protecting the Canadian producers of milk primarily, and the manufacturers—we're going to differ here—can in fact get protection out of it as well—in fact, I've said that they have—to make extra profits. They have worked behind this protection for the farmers to increase their profits. Indeed, I feel that some of the imports that come in in a case like this quite often give the importer of note a chance to make extra profits, because he can buy when he wants.

I'm surprised to hear that you would suggest it was established for the protection of the manufacturing industry. I thought it was there for the farming industry and you just happened to be an integral part of that.

• 1645

Mr. Nadeau: Both of us can be right. We don't have to be exclusive, necessarily.

The Chairman: You said that if I wanted to get into the milk business or any of the processing, I would have to buy quotas. So obviously that quota has a value to the person from whom I'm buying it. If I am the lucky person who 25 years ago was importing cheese and got a quota, is that quota also a saleable commodity? If so, whom do I sell it to?

Mr. Nadeau: Officially the import quota cannot be sold, but if company A is purchased, company A owns the quota; therefore, if you buy the company you also buy the quota. Quotas have changed hands in the past 10 years because companies have merged, sold or been purchased by bigger ones.

[*Translation*]

M. Nadeau: Au Canada, l'important c'est que 7 à 10 p. 100 du fromage peut-être importé, mais il n'y a aucune limite en ce qui concerne l'endroit où il est importé ou le moment de l'année, ce qui pourrait avoir des effets très négatifs. Supposons que vous essayez de vous débarrasser de la surproduction d'un certain pays, il est facile de la déverser sur le marché canadien si ce marché est ouvert aux importations. C'est sur ce plan-là qu'il faut protéger l'industrie.

L'industrie fromagère canadienne s'est développée très rapidement. Depuis que le gouvernement canadien a imposé des quotas sur l'importation des fromages, les Canadiens ont réussi à produire des fromages très semblables aux variétés produites en Europe et ils les ont mis en marché avec beaucoup de succès en utilisant les mêmes noms, Brie, Camembert, etc.

M. Brightwell: Vous voulez dire que les règlements sur les importations ont été mis en place dans l'intérêt de l'industrie? Vous voulez dire que c'est pour les protéger qu'on a adopté ces règlements?

M. Nadeau: Absolument. C'est pour les protéger et pour empêcher le dumping de produits fromagers au Canada. Cela s'est fait également dans le cadre d'ententes réciproques avec les pays exportateurs.

M. Brightwell: Monsieur le président, dans mon souvenir c'est un peu différent. Voilà pourquoi je me pose des questions. Dans cette industrie, c'est l'offre qui prime. Ces règlements protègent avant tout les producteurs canadiens de lait, et les fabricants, c'est là que nous ne sommes pas d'accord, s'en trouvent protégés également et en profitent pour réaliser des bénéfices supplémentaires. Ils ont profité de cette protection destinée aux agriculteurs pour augmenter leurs bénéfices. D'ailleurs, ce genre de choses donne parfois aux importateurs officiels la chance de faire des bénéfices supplémentaires puisqu'ils peuvent acheter quand ils le veulent.

Je suis surpris de vous entendre dire que ces quotas ont été établis pour protéger les fabricants. J'ai toujours pensé qu'ils étaient là pour protéger les agriculteurs et que vous vous étiez trouvés à même d'en profiter.

M. Nadeau: Il est possible que nous ayons raison tous les deux. L'un n'exclut pas forcément l'autre.

Le président: Vous avez dit que si je voulais me lancer dans la production de lait ou dans une entreprise de transformation quelconque, je devrais commencer par acheter des quotas. Autrement dit, ces quotas ont une valeur certaine pour les gens auxquels je les achèterais. Une personne qui a eu la chance d'importer du fromage il y a 25 ans et qui a obtenu un quota peut aujourd'hui le revendre? Et dans ce cas, à qui ces quotas peuvent-ils être revendus?

M. Nadeau: Officiellement, les quotas d'importation ne sont pas revendables, mais si une compagnie A, qui possède un quota, est achetée, en achetant la compagnie, on achète également son quota. Certains quotas ont changé de main au cours des dix dernières années parce que certaines compagnies ont fusionné, ont été vendues ou rachetées par de plus grosses compagnies.

[*Texte*]

The Chairman: If it were conceivable that this year the quota wasn't used and I found some cheese produced somewhere in the world that would meet a certain market niche, I couldn't get at the quota?

Mr. Tulloch: Yes, you could. A certain percentage of the quota is open and distributed if it's not used each year, and it's not just for cheese but for other products as well—yoghurt and ice cream and so on.

The Chairman: If I understand correctly, you're saying that if I have an import quota, I can't sell it.

Mr. Nadeau: That's correct.

The Chairman: In fact, I may sell my company. Does that import quota influence the value of my business?

Mr. Nadeau: Yes, it does.

The Chairman: Positively?

Mr. Nadeau: Yes, of course.

Mr. Tulloch: The same thing applies to farmers who own a quota for production of milk. If they sell their farm, their quota is transferred as well.

The Chairman: Can a farmer sell his quota to one place and his farm to somebody else?

Mr. Tulloch: I'm not sure, but I think he can, yes.

Mr. Brightwell: If you are talking about milk, he can, but there are other supply-managed industries where they try not to. It depends on which product you're talking about. If you're selling to a family member, you can sell the whole amount, but if you're selling to a stranger, you lose 15% of it on the transfer, which is taken back into the marketing board.

The Chairman: And what do they do with it?

Mr. Brightwell: They give it out on a gradual entry situation. They give it out to cream producers, as they change over in that way.

The Chairman: So if I wanted to enter the dairy industry and I had two cows, I could get a quota, because that's a gradual entry.

Mr. Brightwell: If you wanted to enter the dairy industry, you buy a cow for $1,500, a licence to milk her for $8,000, and a barn for about $3,000 per cow. Then you're in business. . .just a little bit of money.

The Chairman: It is quite reasonable.

Mr. Nadeau: Mr. Chairman, on the question of import quotas for cheese, we're dealing here with Canadian companies trying to compete with foreign companies. Our board of directors believes it's very important that processors continue to maintain the opportunity to have those import quotas, and they would like to have more. In this sense it allows the Canadian manufacturing industry to compete with foreigners and in the process also help the Canadian farmers.

[*Traduction*]

Le président: Si un quota n'a pas été utilisé au cours d'une année donnée, en supposant que cela soit concevable, et si je trouve à l'étranger du fromage qui pourrait correspondre à une certaine demande du marché, je n'aurais pas accès à ce quota?

M. Tulloch: Si, car un certain pourcentage du quota est distribué s'il n'est pas utilisé chaque année. Cela ne vaut pas uniquement pour le fromage mais pour d'autres produits aussi, le yaourt, la crème glacée, etc.

Le président: Si je vous ai bien compris, si je possède un quota d'importation, je ne peux pas le vendre.

M. Nadeau: C'est exact.

Le président: Mais je peux vendre ma compagnie. Est-ce que ce quota d'importation a une incidence sur la valeur de mon entreprise?

M. Nadeau: Oui, absolument.

Le président: Une influence positive?

M. Nadeau: Oui, évidemment.

M. Tulloch: Cela vaut également pour les agriculteurs qui possèdent un quota pour la production de lait. S'ils vendent leur ferme, ils transfèrent également leur quota.

Le président: Est-ce qu'un agriculteur peut vendre son quota à quelqu'un et sa ferme à quelqu'un d'autre?

M. Tulloch: Je n'en suis pas certain, mais je crois que oui.

M. Brightwell: Si vous parlez du lait, c'est possible, mais il y a d'autres secteurs où l'offre est gérée et où on essaie de ne pas le faire. Cela dépend des produits. Si une entreprise est vendue à un membre de la même famille, la totalité du quota est transférée, mais si l'acheteur est un étranger, l'office de commercialisation reprend 15 p. 100 du quota.

Le président: Et qu'en fait-il?

M. Brightwell: Il le donne à quelqu'un d'autre pour favoriser la création progressive de nouvelles entreprises. Il le donne aux producteurs de crème car l'évolution va dans ce sens.

Le président: Autrement dit, si je voulais me lancer dans la production de lait, avec mes deux vaches, je pourrais obtenir un quota car ce serait considéré comme une nouvelle entreprise.

M. Brightwell: Si vous voulez vous lancer dans la production de lait, vous achetez une vache pour 1 500$, un permis pour la traire qui vous coûtera 8 000$ et une étable qui vous coûtera environ 3 000$ par vache. Après cela, vous êtes parti, cela prend juste un peu d'argent.

Le président: C'est très raisonnable.

M. Nadeau: Monsieur le président, à propos des quotas d'importation pour le fromage, ce dont nous parlons ici, il s'agit de compagnies canadiennes qui essaient de concurrencer les compagnies étrangères. Notre conseil d'administration estime qu'il est très important pour les industries de transformation de conserver ces quotas d'importation et on aimerait bien qu'ils soient plus importants. Ces quotas permettent aux fabricants canadiens de concurrencer les étrangers et, ce faisant, ils aident également les agriculteurs canadiens.

[*Text*]

The Chairman: Do the Canadian farmers believe you ought to have more import quotas on cheese?

Mr. Nadeau: There is a little amount of competition at that level because they think, through marketing boards, they should own those import quotas.

The Chairman: I have a final question—I'm not sure if you're familiar with it, I just have the touches of it—that relates to a report done by the Consumers' Association of Canada a couple of years ago. It compares our prices for dairy products with some of the other world prices. It suggests Canadian consumers are paying 100% above world price for milk. Would you care to comment? Have you seen that report?

• 1650

Mr. Tulloch: I haven't seen that report. I know of other studies that have been done.

The Chairman: It relates to a GATT study.

Mr. Tulloch: I'm not familiar with that report. Are you, Pierre?

Mr. Nadeau: No. But the figures would vary considerably from country to country, depending on the products. As Mr. Tulloch said earlier, it depends also on the level of subsidies, both direct and indirect, for the milk.

For your information, as of August 1, the Canadian Dairy Commission established the difference in prices between American products and Canadian products for a certain number of them: a few varieties of cheese, butter, I think whole milk, and a few others. I would be willing to send this to the subcommittee, if you so desire.

The Chairman: Certainly if we could have it we could have a look at it. It may be relevant to our ongoing work. I appreciate that.

Mr. Brightwell: Mr. Chairman, I would like to be on the record from the dairy end of it rather than from the manufacturing end of it.

Very little milk moves around the world. Milk product does. Cheese does. Yoghurt and ice cream do. But milk itself doesn't. Any comparison in prices, if there is any moving, has to be on a dump price. Somebody is trying to get rid of it in some place. Any comparison between so-called world prices and local prices is not a fair comparison. That's something we have to keep in mind.

If we compare border points, even there you will find that 20% of the time our products retail cheaper than the American products do. About 80% of the time they are cheaper, according to a survey the Canadian government has done in Canada in the last two or three years. Frankly, because fluid milk is used as a loss-leader, I defy anybody to establish what is a real price for that particular product.

[*Translation*]

Le président: Est-ce que les agriculteurs canadiens sont d'accord pour que vous ayez des quotas d'importation de fromage plus importants?

M. Nadeau: Il y a un peu de concurrence à ce niveau-là car ils pensent qu'ils devraient détenir eux-mêmes ces quotas d'importation par l'entremise des offices de commercialisation.

Le président: J'ai une dernière question, je ne sais pas si c'est un sujet que vous connaissez bien, il s'agit d'un rapport préparé par l'Association des consommateurs du Canada il y a deux ans. On y compare les prix des produits laitiers ici à ceux d'ailleurs dans le monde. On y laisse entendre que les consommateurs canadiens paient pour leur lait un prix supérieur de 100 p. 100 à celui du marché mondial. J'aimerais avoir vos commentaires sur ce sujet. Avez-vous lu ce rapport?

M. Tulloch: Je n'ai pas vu ce rapport. Mais j'ai pris connaissance d'autres études qui ont été faites.

Le président: Cela concerne une étude du GATT.

M. Tulloch: Je ne connais pas ce rapport. Et vous, Pierre?

M. Nadeau: Moi non plus. Mais les chiffres varient considérablement d'un pays à l'autre et d'un produit à l'autre. Comme l'a dit M. Tulloch un peu plus tôt, cela dépend aussi du niveau de subventions directes et indirectes accordées à l'industrie laitière.

À titre d'information, depuis le 1er août, la Commission canadienne du lait établit les différences de prix entre certains produits américains et canadiens, notamment quelques variétés de fromages, le beurre et le lait entier, si je ne m'abuse. Je suis tout à fait disposé à vous faire parvenir ces chiffres, si vous le désirez.

Le président: Nous serions certainement très heureux de pouvoir étudier ces données. Cela pourrait nous aider dans nos travaux. Je vous en remercie.

M. Brightwell: Monsieur le président, j'aimerais que le compte rendu traduise bien que je m'intéresse davantage à la production laitière qu'à la transformation.

Très peu de lait est exporté ailleurs au monde, ce qui n'est pas le cas des produits laitiers. On exporte du fromage, du yaourt et de la crème glacée. Mais pas de lait. Par conséquent, s'il y a exportation, on compare les prix de dumping. Il arrive qu'on tente de se débarrasser de ce lait. Toute comparaison entre ce qu'on appelle les prix du marché mondial et les prix du marché local ne peut être juste. Il ne faut pas l'oublier.

Si on compare les prix aux points frontaliers, on constate que même dans ces endroits, 20 p. 100 de nos produits se vendent moins cher que ceux des Américains. En général, 80 p. 100 de nos produits sont moins coûteux, selon une étude menée par le gouvernement canadien au Canada au cours des deux ou trois dernières années. Étant donné que le lait de consommation est utilisé comme produit d'appel, je mets qui que ce soit au défi d'en établir le prix réel.

[*Texte*]

I want to say one more thing. In the cheese industry my cheese makers are pestering me all the time because they can't get enough milk to make cheese in Canada. There's a very complicated reason for that, which I can't really explain. It's a major problem of our system of regulation that because of the overall controls, they can't make as much cheese as they might want to make.

The Chairman: Do you concur with that?

Mr. Tulloch: He's absolutely right. At different times in Canada there is a shortage of milk of certain classes for certain products.

The Chairman: Does that artificially keep the price up?

Mr. Tulloch: It certainly closes down a few plants from time to time.

The Chairman: I want to thank you, gentlemen, for appearing before the committee. Again, I apologize because there aren't more members of the committee here, but I'm sure you understand why their attendance is required elsewhere.

I would like to call forward, from the Canadian Fertilizer Institute, Dr. Gordon Ross, Jim Brown, and Roger Larson. Gentlemen, welcome to the committee.

Dr. Gordon Ross (Chairman of the Board, Canadian Fertilizer Institute): Mr. Chairman, thank you for the opportunity to comment on competitiveness and the design of regulations.

Besides being the current chairman of the Canadian Fertilizer Institute, I am general manager of ICI Nitrogen Products. We manufacture ammonia and a range of ammonia derivatives in a plant south of Sarnia, and we have a retail chain of fertilizer and chemical dealers in farming communities in eastern Canada.

• 1655

Jim Brown is the Managing Director of the Canadian Fertilizer Institute, and Roger Larson is the Assistant Managing Director, and they work out of our Ottawa office.

You have our brief and know that we are a national association. We include all basic nitrogen phosphate and phosphate producers in Canada in the organization, and also most fertilizer retailers and distributors. Our member companies produce and distribute about 18 million tonnes of fertilizer annually, and the total value of that is approximately $3 billion. Sixty per cent of that total value is exports.

As a result, we are subject to the many regulations involved in day-to-day business in Canada as well as international competition in North America and on a world basis, because a lot of fertilizer moves on the open seas and comes into North America.

[*Traduction*]

J'aimerais ajouter encore une chose. Au sein de l'industrie fromagère, les fabricants ne cessent de me harceler pour obtenir davantage de lait pour la fabrication du fromage au Canada. Pour des raisons très complexes que je ne peux vraiment vous expliquer ici, on n'a jamais assez de lait. En raison des nombreux contrôles que prévoit notre système de réglementation, ces fabricants ne peuvent produire autant de fromage qu'ils le désireraient.

Le président: Êtes-vous du même avis?

M. Tulloch: Absolument. Régulièrement, au Canada, on manque de lait pour la fabrication de certains produits.

Le président: Cela contribue-t-il au maintien de prix artificiellement élevés?

M. Tulloch: Cela provoque certainement la fermeture d'usines de temps à autre.

Le président: Messieurs, je vous remercie d'avoir bien voulu comparaître devant notre comité. Encore une fois, je suis désolé qu'il n'y ait pas eu davantage de députés pour vous entendre, mais vous comprenez certainement que leur présence est nécessaire ailleurs.

J'invite maintenant les représentants de l'Institut canadien des engrais, le docteur Gordon Ross, M. Jim Brown et M. Roger Larson, à prendre place. Je vous souhaite la bienvenue.

M. Gordon Ross (président du Conseil d'administration, Institut canadien des engrais): Monsieur le président, je vous remercie de nous donner l'occasion de nous exprimer sur la compétitivité et la réglementation.

En plus d'assurer la présidence de l'Institut canadien des engrais, je suis directeur général de la société ICI Nitrogen Products. Nous fabriquons de l'ammoniac et toute une gamme de dérivés de l'ammoniac dans notre usine au sud de Sarnia et nous faisons la vente au détail d'engrais et de produits chimiques dans des collectivités agricoles de l'Est du Canada.

Jim Brown est administrateur délégué de l'Institut canadien des engrais et Roger Larson est administrateur délégué adjoint; leur bureau se trouve à Ottawa.

Vous avez notre mémoire, et vous savez donc que notre institut est une association nationale. Elle se compose des grands fabricants de phosphate et de phosphate d'azote du Canada, ainsi que de la plupart des distributeurs et détaillants d'engrais. Les sociétés membres de notre institut fabriquent et distribuent environ 18 millions de tonnes d'engrais chaque année d'une valeur approximative de 3 milliards de dollars. Soixante p. 100 de cette production est exportée.

Par conséquent, nous sommes assujettis à de nombreux règlements dans nos affaires quotidiennes au Canada, et nous devons soutenir la concurrence en Amérique du Nord et dans le monde, car une quantité importante d'engrais est transportée par mer et importée en Amérique du Nord.

[*Text*]

The Canadian Fertilizer Institute is a strong supporter of enlightened regulatory reform, and we have benefited from several reforms in recent years. Three, for example, are the energy deregulation, transportation, and the self-regulation through the voluntary Canadian Fertilizer Quality Assurance Program. We have found these to be very beneficial and very helpful in our ability to compete.

We recognize the ongoing need for regulations, but at this point would like to offer three suggestions in terms of looking at regulations.

In framing regulations, there is a need to ensure the maintenance of short-term competitiveness. Regulations often have an end-point or an objective, but time is needed or incentives may be needed to allow industry to adapt if significant changes are being made.

The second suggestion concerns the cost-benefit analysis. We feel that in many cases this could be improved, and perhaps additional industry involvement would help. I think the government is having the same problem as we have in private industry: we always tend to overestimate the benefits and underestimate the costs.

Of the two examples we had in our brief, one concerns ammonia metering. It is a difficult substance to meter, and work was definitely needed in the regulatory area to bring some standardization. That has gone ahead and it has been beneficial, but the last step of that is going to require approximately $20 million of equipment modification for a very marginal improvement of accuracy in the metering system.

Another example is the GST on services, fertilizer dealers. Fertilizer itself has been zero-rated. This was done to ease the administrative burden on farmers, but more and more farmers are buying their fertilizer and application service from retailers. The services, when billed separately, have GST added to them, so the farmer has lost his benefit. In actual fact it has become more complex now, because you have to sift through and find out where there is GST and where there isn't.

The third suggestion has to do with the area of wherever possible setting the target and not the means. When the how is regulated rather than the end-point, you remove from industry the opportunity to be innovative and to come up with new ways of achieving goals. This innovation can be something that benefits competitiveness very much.

That deals with the ongoing process. Before I close, I would just like to highlight two things in terms of concerns we have for the future.

One of those is unilateral action by Canada to take a bit of world leadership and establish some world standards. Examples are the suggestions of a carbon tax, and the Canadian Coast Guard has been talking about a $2-a-tonne levy on marine shipments. The benefit side of these is that you do get into environment and collecting money to handle any potential marine disasters, but as we try to look at setting an example for the world, I think we have to balance that

[*Translation*]

L'Institut canadien des engrais appuie fermement l'idée d'une réforme éclairée de la réglementation; nous avons d'ailleurs profité des nombreuses réformes qui ont été mises en oeuvre au cours des dernières années, particulièrement la déréglementation de l'industrie énergétique et de celle du transport ainsi que l'auto-réglementation grâce au Programme canadien de contrôle de la qualité des engrais. Ces changements nous ont été très bénéfiques et ont amélioré notre compétitivité.

Nous savons que la réglementation est nécessaire, mais nous aimerions vous suggérer de tenir compte des trois points suivants.

Lorsqu'on élabore des règlements, on doit s'assurer de maintenir la compétitivité à court terme. Les règlements visent souvent un objectif valable, mais il faut prévoir du temps ou des mesures d'encouragement pour que l'industrie s'adapte aux grands changements.

Notre deuxième suggestion porte sur les analyses de rentabilité, qui, à notre sens, pourraient souvent être améliorées, peut-être grâce à une participation accrue du secteur. Le gouvernement connaît les mêmes difficultés que l'industrie, en ce sens qu'il a tendance à surestimer les avantages et à sous-estimer les coûts.

À cet égard, notre mémoire comporte deux exemples, dont celui du dosage de l'ammoniac. L'ammoniac est une substance difficile à doser, et il ne fait aucun doute qu'une normalisation par voie de règlement était nécessaire. On a donc pris des mesures en ce sens qui ont été avantageuses. Cependant, il nous faut encore dépenser environ 20 millions de dollars pour modifier les équipements, et ce, pour améliorer de façon minime la précision du système de dosage.

L'autre exemple porte sur la taxe sur les services des détaillants d'engrais. L'engrais même a été détaxé afin d'alléger le fardeau administratif des agriculteurs, mais un nombre sans cesse croissant de fermiers achètent leurs engrais et les services d'épandage d'engrais de détaillants. La TPS s'applique à ces services lorsqu'ils sont facturés séparément, de sorte que les agriculteurs n'en tirent aucun profit. En fait, la situation est maintenant plus complexe, car il faut faire le tri entre ce qui est assujetti à la TPS et ce qui ne l'est pas.

Troisièmement, nous estimons qu'il serait bon, dans la mesure du possible, de fixer les objectifs plutôt que les moyens. Lorsqu'on réglemente la façon de procéder de l'industrie plutôt que les buts qu'elle devrait viser, elle ne peut plus trouver des moyens innovateurs de réaliser ces objectifs. Or, ces innovations pourraient grandement favoriser la compétitivité.

Voilà donc nos remarques sur le processus actuel. Avant de conclure, j'aimerais souligner nos deux principales préoccupations en ce qui concerne l'avenir.

La première a trait aux mesures unilatérales prises par le Canada dans l'établissement de normes mondiales. Ainsi, on a suggéré l'imposition d'une taxe sur les hydrocarbures, et la Garde côtière canadienne envisage la perception d'une redevance de 2$ la tonne sur les envois maritimes. Cela a pour avantage de permettre une meilleure protection de l'environnement par la collecte d'argent en prévision de désastres maritimes, mais si nous voulons donner l'exemple

[*Texte*]

with the fact that our economy is a small economy. There is only so much we can afford to do, and there's only so much that we can afford to be ahead of other nations. We have to get this balance of our size and our high social and environmental standards.

• 1700

The second thing for the future is concern about the multiplicity of regulations—Canadian, provincial and even municipal. Personally as a strong supporter of a united Canada, I hope that as we come through with renewed federalism, it can help us eliminate the internal inefficiencies that are hurting our competitiveness as we look outside.

I can give you one example: employment equity. We qualified our company, ICI, as a federal supplier. We went through a fairly expensive process of collecting information, putting a system in place, changing the way we did things, to ensure that we met both the letter and the intent of the employment equity thrust. At the same time, Metro Toronto came up with its employment equity program. In the fertilizer business and in the chemical supply business, their Parks and Recreation, of course, are potentially good customers for us. They said we had to comply with their program. They had slightly different categories and just slightly different ways of going about it. In the end we had to say that the cost of complying was too great. They refused to accept the statistics we had collected for the federal government, and we actually had to forgo that business.

In summary, I think the Canadian Fertilizer Institute strongly endorses the move that has been going on in Canada towards less and more effective and efficient regulation. We'd like to congratulate the moves that have been made. There are problems in detail, but we find there are more and more avenues to sit down and work these out. We encourage the continuing open dialogue that will ensure that our regulatory action truly protects and benefits as intended, while at the same time it does not hinder Canada's ability to compete in the world economy.

I'd be very happy to entertain any questions or comments.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Ross. If I might, presume most of your work with government would be with Agriculture Canada. If you're running up against regulations, who would you run into?

Dr. Ross: Transportation is a very big component of our business. For a lot of the basic manufacturers, the energy is also an area of major concern.

The Chairman: I guess because we're specifically looking at three departments—Agriculture, Transport, and Consumer and Corporate Affairs—who are doing their own internal review of their processes, I'd be interested in hearing your

[*Traduction*]

au reste du monde, nous ne devons pas oublier que notre économie est de petite envergure. Il y a des limites à ce que nous pouvons nous permettre de faire pour être à l'avant-garde des autres pays. Nous devons réaliser l'équilibre entre notre taille et nos normes environnementales et sociales si élevées.

Nous nous préoccupons également de la multiplication des règlements, des règlements fédéraux, provinciaux, et même municipaux. Personnellement, je crois en un Canada uni, et j'espère que grâce au renouvellement du fédéralisme, nous pourrons éliminer l'inefficacité interne qui influe sur notre compétitivité dans le monde.

Je peux vous donner pour preuve la réglementation visant l'équité en matière d'emploi. Notre société, ICI, est reconnue comme fournisseur fédéral. Pour ce faire, nous avons dû engager des dépenses pour recueillir des informations, mettre en place un système, modifier certaines de nos méthodes, et ce, afin de nous assurer que nous respections l'esprit et la lettre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Entre-temps, la ville de Toronto a adopté son propre programme d'équité en matière d'emploi. Cette ville compte de nombreux parcs et pourrait donc être un important client pour nous, fournisseurs d'engrais et de produits chimiques. La ville nous a dit qu'il fallait alors nous conformer à son programme, lequel diffère légèrement du programme fédéral dans ses méthodes et ses catégories. En dernière analyse, nous avons estimé qu'il serait trop coûteux pour nous de nous conformer au programme de la ville de Toronto, car elle a refusé d'accepter les statistiques que nous avions recueillies pour le gouvernement fédéral. Nous avons donc dû renoncer à ce client.

En résumé, l'Institut canadien des engrais appuie avec conviction la tendance vers une réglementation réduite, mais plus efficace et rentable, qui se dessine au Canada. Nous approuvons les mesures qui ont été prises. Des problèmes demeurent, mais nous disposons de davantage de moyens de les régler. Nous encourageons la poursuite du dialogue qui s'est amorcé pour que les mesures réglementaires se traduisent par des avantages et une protection accrue comme on l'avait prévu, mais ne nuisent pas à la capacité concurrentielle du Canada sur le marché mondial.

Je serais maintenant heureux de répondre à vos questions et d'écouter vos commentaires.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Ross. Je présume que, dans vos affaires avec le gouvernement, vous traitez surtout avec Agriculture Canada. Dans quels domaines en particulier connaissez-vous le plus de difficulté en matière de réglementation?

M. Ross: Le transport est un élément très important de notre industrie. Pour les fabricants de produits de base, la question de l'énergie est aussi cruciale.

Le président: Étant donné que nous nous intéressons plus particulièrement à trois ministères—ceux de l'Agriculture, des Transports et de la Consommation et des Affaires commerciales—qui effectuent leur propre examen

[*Text*]

comments on the two that you have referenced, which are Agriculture and Transport. Do you feel that when they are creating a regulation you are consulted, that your input means something, that it's a fairly transparent process?

Mr. R.L. Larson (Assistant Managing Director, Canadian Fertilizer Institute): I think, by and large, yes. There are specific cases in which we may have been less than happy with the process, but in general I think government departments make a very strong effort to get positive input from effective industry groups.

I think examples that have worked very successfully would be things like the National Transportation Act, 1987. The Canadian Fertilizer Institute was actively consulted and spent a lot of time working on its recommendations to the changes. We genuinely believe our suggestions and comments were considered.

• 1705

Another area would be the Canadian Fertilizer Quality Assurance Program. I think we have a very beneficial program in Canada, when we contrast it with comparable programs in the United States. They have about fifty programs, one for each state. Some of the states have tonnage taxes, a charge per tonne of fertilizer. Some states require separate registration for every fertilizer blend that can be manufactured. When you consider that fertilizer is something that works almost by agronomic... I don't like to use the word "prescription"; it is not that scientifically exact. But different crops require different amounts of nitrogen, phosphate, potassium, sulphur—plant nutrients. These are blended by fertilizer retailers in varying quantities to meet the demands of the crops and the soils they are used on. In some states every single blend has to be registered. This necessarily limits the number of blends a fertilizer company is willing to provide its customers, the farmers. The result is that the farmer might be buying a less than optimal product. In Canada we are very fortunate to have one set of standards across Canada.

Jim would have more personal experience with the development of the Fertilizers Act and regulations. By and large, they serve the need of protecting the customer, the farmer, by setting objectives and allowing industry to work towards the means.

I don't think anybody would seriously suggest the Canadian farmer is less well protected than an American farmer. We may have found ways of doing it more efficiently. That helps the Canadian farmer in turn to be competitive on international markets, which is important for our farmers because 50% of our farm income is generated by exports.

The Chairman: You referenced some comparisons with the U.S. I note in your brief you export about twice as much fertilizer to the United States as we consume in Canada. Do you have an abnormally large share of the U.S. market? Do you find you are able to maintain the 9 million tonnes of exports because of price or quality? What enables you to get that business? Why are they sitting there, letting you have it?

[*Translation*]

interne des processus, j'aimerais savoir ce que vous pensez des ministères de l'Agriculture et des Transports, dont vous avez fait mention. Lorsque ces ministères élaborent des règlements, vous consultent-ils? Votre contribution semble-t-elle être utile? Le processus est-il assez transparent?

M. R.L. Larson (administrateur délégué adjoint, Institut canadien des engrais): Essentiellement, oui. Dans certains cas, le processus ne nous a pas satisfaits, mais en général, les ministères déploient de grands efforts pour obtenir la participation des différents segments de l'industrie.

Cela a porté fruits dans des cas comme celui de la Loi de 1987 sur les transports nationaux. En l'occurrence, le ministère a activement consulté l'Institut canadien des engrais, qui a travaillé longuement avant de recommander des modifications. Et nous sommes convaincus que nos suggestions et nos remarques ont été prises en considération.

Le Programme canadien de contrôle de la qualité des engrais en est un autre exemple. Nous avons au Canada un programme très bénéfique, surtout si on le compare aux programmes semblables qui existent aux États-Unis. Il existe là-bas environ 50 programmes, soit un dans chaque État. Dans certains États, on perçoit une taxe pour chaque tonne d'engrais. D'autres États exigent que soit inscrit chaque mélange d'engrais pouvant être fabriqué. Sachant que l'engrais est fabriqué presque selon des «prescriptions» agronomiques... J'hésite à employer ce terme, car il n'est pas scientifiquement exact. Chaque culture exige différentes quantités d'azote, de phosphate, de potassium, de soufre—de nutriments. Ces produits sont mélangés en différentes quantités par les détaillants d'engrais selon les besoins des différentes cultures et selon le sol utilisé. Dans certains États, chaque mélange doit être inscrit. Cela limite nécessairement le nombre de mélanges qu'un fabricant d'engrais est prêt à fournir à ses clients, les agriculteurs. Les agriculteurs se trouvent donc à acheter un produit dont la qualité n'est pas optimale. Au Canada, nous avons de la chance, car les normes sont les mêmes dans tout le pays.

Jim a une plus longue expérience de la Loi sur les engrais et des règlements connexes. Essentiellement, la loi et les règlements protègent le client, l'agriculteur, en établissant des objectifs et en permettant à l'industrie de travailler dans la poursuite de ces objectifs.

Personne n'oserait laisser entendre que les agriculteurs canadiens sont moins bien protégés que leurs homologues américains. Mais nous oeuvrons plus efficacement ici. Du coup les agriculteurs canadiens sont plus compétitifs sur les marchés internationaux, ce qui n'est pas négligeable, puisque 50 p. 100 des revenus agricoles proviennent des exportations.

Le président: Vous avez fait plusieurs comparaisons avec les États-Unis. Je remarque que, dans votre mémoire, vous dites exporter deux fois plus d'engrais aux États-Unis que l'on en consomme au Canada. Détenez-vous une part anormalement grande du marché américain? Pouvez-vous assurer des exportations de 9 millions de tonnes en raison du prix ou de la qualité? Comment avez-vous pu obtenir une telle part du marché? Pourquoi les États-Unis ne vous ont-ils pas fait obstacle?

[*Texte*]

Dr. Ross: Part of the answer is that although it is large in Canadian terms, the U.S. has a very large appetite for fertilizer materials. In the case of most of the nitrogen and potassium, they are net importers. If you consider the Saskatchewan potash mines, and now the ones in the Maritimes, those are resources we have that make us a very major player in the world markets.

On the nitrogen side, natural gas is the main ingredient. That gives Alberta, with its large gas reserves, and more recently Saskatchewan, an opportunity to develop a business that moves beyond their borders down into what is called the "corn belt" in the U.S., where most of the ammonia is actually consumed.

The Chairman: What you are saying is that they can't produce the product, at least the ones you—

Dr. Ross: We have the natural resource base. We are upgrading the products and moving them out, as opposed to shipping natural gas into the U.S. and having them upgrade it and make fertilizer there.

The Chairman: On the transportation side of this product, I know you have referenced the Coast Guard. I don't know if that's a rumour or an idea somebody is floating, that there is going to be a special levy out there, but let's talk about that kind of levy. Has somebody talked to you about it yet? What steps do you think are available to you should that rumour come to fruition?

• 1710

Mr. J.W. Brown (Managing Director, Canadian Fertilizer Institute): We've participated in meetings with the Coast Guard. Their position is to establish a level to clean up oil spills and chemical spills. There probably will be a world convention on this in a few years, but I think the position in our early meetings on this is that the Canadians would like to proceed on their own.

Now, $2 a tonne is a significant levy for the commodity business that we're in, where you have relatively low prices for products. I think our position on this one is that we would prefer to go ahead, in concert with the rest of the world, when and if this becomes enacted legislation.

The Chairman: But whether we agree with the $2 or not. . .it's the process. Are you satisfied that there has been the opportunity to talk to them and influence their thinking to make sure there's fair dialogue? As someone in the fertilizer industry, why should you pay for the clean-up of an oil spill on the St. Lawrence River?

Mr. Brown: We won't pay for the clean-up of an oil spill. It will be a levy specifically on fertilizer products, which I guess would be used to clean up any large spill that wouldn't be covered by insurance in our industry. Fortunately, we haven't had any of these to date.

The Chairman: But if you're paying a $2 levy on fertilizer products moving down the St. Lawrence, that levy is going to go into a general fund. When the oil tanker splits open, which isn't carrying fertilizer, your $2 on your fertilizer is going to be used to clean up an oil spill. Is my logic too. . .?

[*Traduction*]

M. Ross: Selon les critères canadiens, ce marché semble énorme, mais les États-Unis font une énorme consommation d'engrais. Ce pays est un importateur net de la plus grande partie de l'azote et du potassium. Lorsqu'on pense aux mines de potasse de la Saskatchewan et des Maritimes, on comprend que ces ressources font du Canada un producteur très important sur les marchés internationaux.

En ce qui concerne l'azote, le gaz naturel est le principal ingrédient. L'Alberta, avec ses réserves importantes de gaz naturel, et depuis peu la Saskatchewan peuvent donc faire des affaires bien au-delà de leurs frontières, jusque dans la zone de maïs des États-Unis, où la plus grande partie de l'ammoniac est utilisée.

Le président: En d'autres termes, on ne produit pas aux États-Unis les produits que vous. . .

M. Ross: Nous avons les ressources naturelles de base. Nous améliorons les produits et nous les exportons plutôt que d'expédier aux États-Unis du gaz naturel avec lequel on fabriquerait de l'engrais là-bas.

Le président: Pour ce qui est du transport, vous avez évoqué la Garde côtière. Je ne sais plus si c'est une rumeur ou une idée qui a été lancée, mais on parle d'une redevance spéciale. Vous en a-t-on parlé? De quels recours disposez-vous si cette rumeur devenait réalité?

M. J.W. Brown (administrateur délégué, Institut canadien des engrais): Nous avons participé à des réunions avec la Garde côtière. Elle est pour la mise en place d'un système de nettoyage des déversements de pétrole et de produits chimiques. Il y aura sans doute un congrès mondial sur cette question dans quelques années, mais il ressort de nos réunions précédentes que les Canadiens aimeraient agir de leur côté.

Un prélèvement de 2$ la tonne est important pour notre secteur d'activité, où le prix des produits est relativement faible. Pour notre part, nous préférerions aller de l'avant, de concert avec les autres pays du monde, lorsque la loi à cet effet sera adoptée, si elle l'est.

Le président: Que nous soyons ou non d'accord avec le prélèvement de 2$, c'est le système. Êtes-vous convaincus d'avoir eu la possibilité de leur parler et d'influencer leur position pour garantir la tenue d'un dialogue équitable? En tant que représentants de l'industrie des engrais, pourquoi devriez-vous payer le nettoyage d'un déversement de pétrole dans le Saint-Laurent?

M. Brown: Nous ne paierons pas le nettoyage d'un déversement de pétrole. Il s'agira d'un prélèvement visant précisément les produits d'engrais, lequel servira, je suppose, à nettoyer un déversement important qui ne serait pas visé par l'assurance dans notre secteur d'activité. Heureusement, nous n'avons pas eu de tels problèmes jusqu'ici.

Le président: Mais si vous payez une taxe de 2$ la tonne sur les engrais acheminés par le Saint-Laurent, ce prélèvement va être versé dans un fonds général. Lorsqu'un pétrolier, qui ne transporte pas d'engrais, a une brèche, le prélèvement de 2$ sur vos engrais va servir à nettoyer le déversement de pétrole. Ma logique est-elle trop. . .?

[*Text*]

Dr. Ross: I think your logic is probably quite correct.

Mr. Brown: And also other chemicals that are not related to the fertilizer industry.

Dr. Ross: I think this is an example—and we hope this is still relatively preliminary—of an initiative that everybody thought would have a lot of benefits. Are the costs actually going to be brought into play? The difficulty is that you get to the *Valdez* oil spill, which sort of swamps it, and then the whole equation gets shoved the wrong way.

Let's put the $2 into context. Our main product is ammonia, on a bulk basis. If we clear $10 a tonne in a year on a cash basis, and we are operating a quarter of billion dollar plant, we consider ourselves doing well. That $2 is 20% of the cash we generate out of our business at the end of the year. It doesn't sound like a lot, but our products sell pretty close to the cost of manufacture.

The Chairman: I noticed that you referenced quality assurance programs. We've had one or two witnesses before the committee who talked about various quality assurance programs. Are your quality assurance standards comparable to world standards? In other words, if you said our product is X, would that product, regardless of where it comes from, be the same?

Dr. Ross: Perhaps I can start with this and you can deal a bit more with it. With the quality that we're talking about in the quality assurance program, it's not the quality of the primary products, such as ammonia or the phosphate fertilizer; the diammonium phosphate, for instance. What happens is that the basic elements are taken to the fertilizer dealer and they'll blend them to give a mixture of nutrients that the farmer wants, and the quality assurance program deals with the degree to which these blenders will produce the blend that the farmer is buying, to make sure that he's getting the right mixture and he's not being shortchanged.

The Chairman: So if I ordered a fertilizer with five different items in it of 20% each, the quality assurance program is that I will get 20% each of the five different elements that I'm looking for.

Dr. Ross: That's correct.

The Chairman: It would not deal with the fact that when I've added nitrogen, I've added pure nitrogen rather than 80% nitrogen or whatever those—

Dr. Ross: That's correct.

The Chairman: You can see my lack of knowledge on chemical terms, but that is the idea. Is that where the standard comes in?

Dr. Ross: Yes.

The Chairman: Are there different competitors, where one guy's ammonia is better than the other guy's ammonia?

[*Translation*]

M. Ross: Je pense que votre raisonnement est sans doute logique.

M. Brown: Ainsi que d'autres produits chimiques sans rapport avec l'industrie des engrais.

M. Ross: Voilà un exemple—et nous espérons que ce ne sont que des préliminaires—d'initiative que tout le monde pensait être fort avantageuse. Les coûts vont-ils être pris en considération? Le problème, c'est que lorsqu'un déversement de pétrole comme celui du *Valdez* se produit, l'affaire prend des proportions considérables, et tout est remis en question.

Permettez-moi d'apporter quelques précisions quant à cette taxe de 2$. Nous produisons principalement de l'ammoniac, en vrac. Si nous obtenons 10$ la tonne par an en espèces, et que nous exploitons une usine d'un quart de milliard de dollars, nous estimons obtenir de bons résultats. Cette somme de 2$ représente 20 p. 100 des recettes en espèces dont nous disposons à la fin de l'année. Cela ne paraît pas énorme, mais le prix de vente de nos produits est à peine supérieur au coût de fabrication.

Le président: J'ai remarqué que vous avez parlé des programmes d'assurance de qualité. Un ou deux témoins qui ont comparu devant le comité ont parlé des divers programmes de ce genre. Vos normes en matière d'assurance de qualité sont-elles comparables aux normes mondiales? Autrement dit, si vous disiez que vous fabriquez un produit X, ce produit, quelle que soit sa provenance, serait-il toujours le même?

M. Ross: Je vais vous fournir une première réponse, et vous pourrez approfondir la question. Lorsque nous parlons de qualité dans le cadre du programme d'assurance de la qualité, il ne s'agit pas de la qualité des produits primaires, comme l'ammoniac ou les engrais au phosphate; le phosphate de dimonium, par exemple. En réalité, les éléments essentiels sont fournis aux marchands d'engrais, qui les mélangent pour fabriquer un produit composé des divers éléments nutritifs correspondant aux besoins de l'agriculteur, et le programme d'assurance de la qualité correspond à la mesure dans laquelle on parvient à faire le mélange qu'achète l'agriculteur, pour s'assurer qu'il reçoit le produit adéquat et qu'on n'essaie pas de le rouler.

Le président: Ainsi, si je commandais un engrais composé de cinq éléments différents en proportions égales, le programme d'assurance de la qualité garantirait que j'obtiens 20 p. 100 de chacun des produits dont j'ai besoin.

M. Ross: C'est exact.

Le président: Cela n'aurait rien à voir avec le fait que lorsque j'ai ajouté de l'azote, il s'agissait d'azote pur plutôt qu'à 80 p. 100 ou quel que soit le...

M. Ross: C'est exact.

Le président: Vous constaterez mon ignorance des termes chimiques, mais c'est le principe qui importe. Est-ce là qu'intervient la norme?

M. Ross: Oui.

Le président: Existe-t-il des différences entre les concurrents, c'est-à-dire que l'ammoniac produit par un fabricant est meilleur que celui d'un de ses concurrents?

[*Texte*]

• 1715

Dr. Ross: Not in the agricultural sense, no. There are a few specialty grades used in special processing and special manufacture, but not for fertilizer.

Mr. Larson: The differences to a large extent are qualitative in terms of the sizing of the granules and the consistency of the product that will allow the dealer to blend them and be reasonably confident that the blend is going to be uniform throughout from the start of the blend to the end of the blend, and uniformity in the product that is delivered to the farmer.

The Canadian industry, through the work of its industry committee, has probably helped to establish the world standards in size guide numbers and a uniformity index, which we published several years ago and which has been increasingly referred to on the international scene. This is an example of an industry initiative where the goal, the end, is established but the hows are not. How to create a quality blended fertilizer was developed by the industry.

The Chairman: I think you caught the testimony of the previous witness. I asked a question about entering into the industry, and it appeared to me to be very difficult for an individual to enter the industry as a new supplier or a new producer. Is it difficult for a competitor to enter your industry?

Second, is it difficult if one of your companies decided there was some new chemical out there that was going to be just absolutely fantastic for fertilizer, so you've come up with a new product? How long would it take you to develop that new product, and is it easy to bring it to market?

Dr. Ross: Perhaps I could deal with the first part of the question. In terms of entering it, if you've got the money to buy the plant or build the plant, then there isn't any barrier to getting in. You would probably need to have your head examined. People would question your sanity. However, people seem to be getting into the business on a fairly regular basis, and getting out of it as well. So there really are no barriers. There are no regulatory barriers or anything else. It's a matter of having the resources.

The Chairman: So I don't need to buy somebody's gas quota in order to...

Dr. Ross: You would have to meet the usual things now for anybody building anything. You need all the approvals and the environmental impact statements and everything else, but that's no different from what we would have if we were doing an expansion or something like that.

Mr. Brown: Fertilizers are pretty well free-traded world-wide, whether you're sourced domestically or any place in the world a matter of economics, and the quality of the product, to a degree.

Dr. Ross: In terms of the basic fertilizer products, there are really two ends of this business. In the manufacturing end the commodity fertilizers those all tend to be inorganic, fairly basic chemicals, and I'm not sure there would be a

[*Traduction*]

M. Ross: Non, pas dans le domaine agricole. Il existe quelques catégories spéciales utilisées pour la transformation et la fabrication spéciales, mais pas pour les engrais.

M. Larson: Les différences sont en grande partie qualitatives et fondées sur la taille des granulés et la consistance du produit qui permettra aux marchands de les mélanger tout en ayant la certitude que le mélange sera uniforme du début à la fin du processus, et que le produit livré à l'agriculteur sera également uniforme.

L'industrie canadienne, grâce au travail de son comité sectoriel, a sans doute contribué à établir les normes mondiales concernant les catégories de taille et un index d'uniformité, que nous avons publié il y a plusieurs années et auquel on se reporte de plus en plus sur la scène internationale. Voilà un exemple d'initiative de l'industrie dont l'objectif final est connu, mais pas les détails du processus. C'est l'industrie qui a trouvé un moyen de produire un mélange d'engrais de qualité.

Le président: Je pense que vous avez entendu les propos du témoin précédent. Je lui ai posé une question au sujet de l'accès à ce secteur d'activité, et, d'après sa réponse, il me paraît très difficile pour une personne de se faire une place dans l'industrie en tant que nouveau fournisseur ou nouveau producteur. Est-il difficile à un concurrent de se faire une place sur votre marché?

Deuxièmement, cela pose-t-il des problèmes si l'une de vos entreprises décide qu'un nouveau produit chimique qui vient d'arriver sur le marché serait extraordinaire pour la fabrication d'engrais, ce qui vous pousse à fabriquer un nouveau produit? Combien de temps vous faudrait-il pour mettre au point ce nouveau produit, et est-il facile de le commercialiser?

M. Ross: Je vais répondre à la première partie de votre question. Pour ce qui est de l'accès au marché, si vous avez les fonds nécessaires pour acheter ou construire l'usine, rien ne vous empêchera de vous lancer dans ce domaine. Il vous faudra sans doute subir un examen psychologique, car les gens douteront de votre santé mentale. Toutefois, de nouvelles entreprises semblent se lancer dans ce secteur d'activité assez régulièrement, tandis que d'autres le quittent. Il n'y a donc en réalité aucun obstacle, que ce soit sur le plan réglementaire ou autre. Il suffit d'avoir les ressources nécessaires.

Le président: Il est donc inutile de racheter le quota de gaz de quelqu'un d'autre pour...

M. Ross: Il vous faudra remplir les critères habituels qui s'appliquent à la construction d'un nouvel édifice. Il vous faudra obtenir toutes les approbations et les évaluations d'impact environnemental, et tout le reste, mais ce serait la même chose si nous voulions agrandir nos installations, ou quelque chose du même genre.

M. Brown: La vente d'engrais se fait assez librement à l'échelle internationale, et ce sont donc les facteurs économiques, la qualité du produit, dans une certaine mesure, qui déterminent si vous allez vous approvisionner dans votre pays ou ailleurs dans le monde.

M. Ross: En ce qui concerne les produits d'engrais de base, ce secteur d'activité a en fait deux branches. Du côté de la fabrication des engrais, ces derniers sont tous en général inorganiques, composés de produits chimiques essentiels, et je

[*Text*]

great deal of difficulty in terms of regulations for that. If you're getting into some of the chemical additives, some of the pesticides and things like that, then you're moving into the same regime as for getting pharmaceuticals approved. In fact, ICI operates a pharmaceutical business in Canada and it also operates a business of agricultural chemicals and various pesticides. The similarities in terms of time scale, cost, and hurdles to go through for those two industries are very similar.

The Chairman: On the pharmaceutical side, we've just talked about increasing patent legislation. Do you have the same kind of thing on the fertilizer side? You develop this new product. It takes you seven years to develop it. Do you have another 13 years of protection, or tomorrow does everybody sell the same thing that you developed today?

• 1720

Dr. Ross: If you have the patent, you have the remaining life of the patent, but we won't be having the extension that they actually have for the pharmaceuticals.

The Chairman: When you have that patent, does that patent provide you sufficient protection? I guess it does. I am answering my own question. Can you get the price for your product to pay off the investment in research to make the thing work in the first place?

Dr. Ross: Yes, and I can explain that very definitely. I'm not in that end of the business but ICI is. ICI in its world strategy is strongly supporting the agri-chemical business, like the pharmaceuticals business, and is heavily investing in it. On the fertilizer side, which is my side of the business, they're maintaining the status quo and saying it's a low-priority business for future investment. Obviously they're getting a good return on their research dollar on the other side.

The Chairman: Is this industry primarily Canadian owned or is it international?

Dr. Ross: It's a mix. When you get to the retail level, you'll find that it's more and more Canadian owned, but there's a broad mixture.

The Chairman: I appreciate your time before the committee this afternoon. Certainly your input has been invaluable and interesting. I thank you for being here with us.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

ne pense pas qu'ils soient assujettis à une réglementation trop stricte. Si on se lance dans la fabrication d'additifs chimiques, comme des pesticides et autres, alors on est assujetti au même régime que celui qui vise l'approbation des produits pharmaceutiques. En fait, ICI exploite une entreprise de produits pharmaceutiques au Canada ainsi qu'une entreprise de produits chimiques agricoles et de divers pesticides. Les délais, les coûts et les obstacles à surmonter sont très identiques pour ces deux secteurs d'activité.

Le président: Pour ce qui est des produits pharmaceutiques, nous venons de discuter de l'élargissement de la Loi sur les brevets. En va-t-il de même pour la fabrication des engrais? Vous mettez au point ce nouveau produit. Il vous faut sept ans pour y parvenir. Disposez-vous de 13 ans de protection supplémentaire? Ou quelqu'un risque-t-il dès le lendemain de vendre le même produit que celui que vous avez fabriqué aujourd'hui?

M. Ross: Si vous avez le brevet, la protection dure jusqu'à l'expiration de celui-ci, mais vous n'aurez pas droit à la prolongation dont jouissent les fabricants de produits pharmaceutiques.

Le président: Lorsque vous avez ce brevet, vous offre-t-il une protection suffisante? Je suppose que oui. Je réponds à ma propre question. Pouvez-vous vendre votre produit à un prix suffisant pour compenser l'investissement fait dans la recherche nécessaire au début du processus?

M. Ross: Oui, et je peux vous l'expliquer clairement. Notre entreprise ne se trouve pas dans cette branche de l'industrie, mais ICI s'y trouve. Dans le cadre de sa stratégie internationale, ICI appuie fortement le secteur agrochimique, comme la fabrication de produits pharmaceutiques, et elle investit fortement dans ce secteur. Dans le secteur des engrais, ce qui constitue ma source d'activité, on maintient le statu quo en accordant une faible priorité aux investissements futurs. De toute évidence, les autres obtiennent un bon rendement sur leur investissement dans la recherche.

Le président: Cette industrie appartient-elle essentiellement à des intérêts canadiens? Ou s'agit-il d'une société internationale?

M. Ross: C'est un mélange des deux. Au niveau du détail, vous constaterez que les entreprises appartiennent de plus en plus à des Canadiens, mais il y a un peu de tout.

Le président: Je vous remercie d'avoir comparu devant notre comité cet après-midi. Votre intervention a été des plus précieuses et intéressantes. Merci de votre présence.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the National Dairy Council of Canada:

Dale Tulloch, Vice President;

Pierre Nadeau, Vice President.

From the Canadian Fertilizer Institute:

Dr. Gordon Ross, Chairman of the Board;

Jim Brown, Managing Director;

Roger Larson, Assistant Managing Director.

TÉMOINS

Du Conseil national de l'industrie laitière du Canada:

Dale Tulloch, vice-président;

Pierre Nadeau, vice-président.

De l'Institut canadien des engrais:

Gordon Ross, président du Conseil;

Jim Brown, administrateur délégué;

Roger Larson, administrateur délégué adjoint.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 13

Wednesday, September 9, 1992

Chairman: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 13

Le mercredi 9 septembre 1992

Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la

Réglementation et de la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into regulations and competitiveness

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, examen de la réglementation et de la compétitivité

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: René Soetens

Vice–Chairman: Clément Couture

Members

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub–Committee

SOUS-COMITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET DE LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice–président: Clément Couture

Membres

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

La greffière du Sous–comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, SEPTEMBER 9, 1992
(14)

[*Text*]

The Sub-committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 3:37 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chairman, René Soetens, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Clément Couture, Gabriel Fontaine, Steven Langdon, Diane Marleau and René Soetens.

Other Members present: Murray Dorin and Harry Brightwell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

Witnesses: Individual: Vernon Smith, Private Consultant. *From the Further Poultry Processors Association of Canada:* Robert Bishop, Chairman; and Robert de Valk, General Manager. *From the Canadian Association of Regulated Importers:* Robert de Valk, General Manager.

Pursuant to Stanting Order 108(2), the Sub-committee resumed consideration of regulations and competitiveness (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

Vernon Smith made a statement and answered questions.

Robert Bishop and Robert de Valk each made a statement and answered questions.

At 5:15 o'clock p.m., the Sub-committee proceeded to sit *in camera*.

The Sub-committee proceeded to discuss future business.

At 5:30 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 9 SEPTEMBRE 1992
(14)

[*Traduction*]

Le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 15 h 37, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de René Soetens (*président*).

Membres du Sous-comité présents: Clément Couture, Gabriel Fontaine, Steven Langdon, Diane Marleau et René Soetens.

Autres députés présents: Murray Dorin et Harry Brightwell.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

Témoins: À titre personnel: Vernon Smith, consultant. *De l'Association canadienne des transformateurs de volailles:* Robert Bishop, président; Robert de Valk, directeur général. *De l'Association canadienne des importateurs réglementés:* Robert de Valk, directeur général.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité reprend son examen de la réglementation et de la compétitivité (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule nº 1*).

Vernon Smith fait un exposé et répond aux questions.

Robert Bishop et Robert de Valk font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 17 h 15, le Sous-comité déclare le huis clos.

Le Sous-comité délibère de ses travaux à venir.

À 17 h 30, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, September 9, 1992

• 1537

The Chairman: Order, please.

I call forward Mr. Vernon Smith to participate with us in a further review of regulations and competitiveness with the Standing Committee on Finance.

Mr. Smith, I'm sure you've been reasonably well briefed by our staff as to where we've been over the past three months, if you exclude some of the time when we tried to sit in the sun that didn't exist, at least in my part of Canada. Normally we would look for you to give us some opening comments, and then maybe we can go with questions from members of the committee. Welcome.

Mr. Vernon Smith (Private Consultant): I came on relatively short notice. I've been assured by the committee that everybody has a copy of *How Regulators Regulate*. I'm the author of that in fact, and I worked on that. I finished about a year ago and it was published early this year, so it's fairly recent. The only thing that needs to be added to this particular document is the status on Manitoba, because Manitoba was going through a situation in which they didn't know or they were reviewing their own particular regulatory process.

For the sake of brevity, however, I'll leave this report aside and talk a bit about some of the things that really go on before a regulation hits this particular process.

The first thing that needs to be done is that somebody somewhere has to establish that there's a need for a regulation or a need for a standard. I tend to use "standard" and "regulation" terminology rather interchangeably. If I say "standard" rather than "regulation", it doesn't really mean anything in my books.

To establish a need, there are clearly some needs related to the health and safety of the Canadian population. In this current day and age this is not really driven by health and safety factors, and by that I mean there's a fairly clear perception, a scientific base for what health and safety really means. The discussion about children's cribs, for example, relates to how many children actually will die in a year if the standard isn't there. That's a kind of discussion that regulators actually go through: how many children can we accept will die in a year to meet this particular degree of regulation?

There are all kinds of new testing technologies. For things we accepted as 30 parts per billion of contaminant, for example, that standard was set at 30 parts per billion because the technology allowed us to go only that low. Now with the technologies you can get 1 part per billion, and the discussion is, do we change the particular standard or the particular regulation from 30 to 1?

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 9 septembre 1992

Le président: La séance est ouverte.

J'invite M. Vernon Smith à poursuivre, avec le Comité permanent des Finances, l'étude de la réglementation et de la compétitivité.

Monsieur Smith, je suis certain que notre personnel vous a assez bien informé du travail accompli au cours des trois derniers mois, si on exclut la période où nous avons essayé de profiter d'un soleil inexistant, du moins dans ma région. Comme d'habitude, vous allez faire une déclaration liminaire, et ensuite, les membres du comité vous poseront des questions. Bienvenue parmi nous.

M. Vernon Smith (expert-conseil): Je suis venu avec assez peu de préavis. On m'a assuré que tous les membres du comité ont un exemplaire du document intitulé *Établissement de la réglementation au Canada*, dont je suis l'auteur. J'ai fini de le rédiger il y a un an, et il a été publié au début de cette année; c'est donc un document assez récent. Ma seule lacune, c'est la situation du Manitoba, car cette province était en train de réviser son processus de réglementation.

Pour gagner du temps, je laisserai le rapport de côté pour vous parler des événements qui précèdent ce processus.

Premièrement, il faut que quelqu'un, quelque part, établisse la nécessité d'un règlement ou d'une norme. J'ai tendance à utiliser les termes «norme» et «règlement» comme des synonymes. Si je dis «norme» au lieu de «règlement», ce n'est vraiment pas important.

De toute évidence, il existe des besoins liés à la santé et la sécurité des canadiens. De nos jours, la définition des besoins n'est pas vraiment fondée sur la santé et la sécurité; en fait, il existe une façon claire et scientifique de savoir ce que signifie la santé et la sécurité. Par exemple, les débats sur les lits d'enfant portent sur le nombre d'enfants qui mourront au cours d'une année s'il n'y a pas de normes. C'est le genre de débats auxquels se livrent les organismes de réglementation: Combien de morts d'enfants pouvons-nous accepter au cours d'une année pour satisfaire à un certain niveau de réglementation?

Il existe toutes sortes de nouvelles techniques de mises à l'essai. Nous acceptions, par exemple, que certains produits contiennent 30 parties par milliards de contaminants, parce que la technologie existante ne nous permettait pas de fixer une norme plus stricte. Avec les techniques actuelles, on peut obtenir une partie par milliard; la question est de savoir s'il faut changer la norme ou le règlement, et faire passer la limite de 30 à 1.

[*Texte*]

• 1540

So what would account for a relatively high percentage of new regulations or changes to regulations is simply that the technology is there to allow the regulators, the industry, or whoever it is to make those kinds of determinations.

Secondly, there are all kinds of new substances. There are new combinations of ingredients, new chemicals, that we didn't know about before, and regulations pop up to deal with these particular things.

There are new processes. What a particular industry used to do one way that industry is now doing a different way, and you have to figure out whether the new process is healthier, is safer, or is less healthy and less safe than under the old situation.

The same is true for new products. There are all kinds of products now that didn't exist even last year, and the question for regulators is, should these fall under a regulatory regime or should they be left outside of the regulatory regime? So there is this whole bundle of regulations related to health and safety.

There is another complete set of regulations that deals with commercial necessities. For the most part, this relates to quality assurance regimes. It doesn't really matter in the end-product, which is safe and healthy, but it matters to the buyer and the seller of that product what the quality of that particular product is. You only have to look at all the agriculture grading standards, for example: grade A and grade B beef, eggs that are A, B, C, D. Those are all quality assurance types of standards, and they're there to allow the buyer to buy the product without actually seeing what it looks like. If it's grade A, then it's grade A, and when he buys it and it gets to his warehouse, he has some assurance that in fact that's a grade A product and he has paid a fair price for it.

At the consumer level, there is all kinds of stuff related to consumer protection that handles this kind of situation, but in the commercial realm either this is handled really by quality assurance standards or in fact you have to go to particular arbitration and you end up going to courts to resolve things that simply can't be resolved. Of the 1,500 or 2,000 regulations that are put forth across the country every year by various levels of government, I would say that maybe one-third to one-half fall into the quality assurance kind of situation.

Another set of standards or regulations deals with the competitive establishment of a market position. It's clearly true that if you invest the money in a new product or a new process and you can get a government to establish the regulations dealing with that product or that process and get it to establish those regulations to meet your process or your product, then you have a competitive edge against everybody else who might come in a bit later. So a lot of money is spent by particular companies not only to develop the product but also to develop the standards that go along with that product, and they spend a lot of time making sure that they're the ones who talk to the regulatory bodies first and get the particular regulations established to suit their particular product or their particular process.

[*Traduction*]

Par conséquent, s'il y a un pourcentage relativement élevé de nouveaux règlements ou de changements à apporter à des règlements, c'est tout simplement parce qu'il existe la technologie permettant aux organismes de règlementation, à l'industrie, etc., à prendre ce genre de décision.

Deuxièmement, il existe toute sorte de nouvelles susbstances. Il existe de nouvelles combinaisons d'ingrédients, de nouveaux produits chimiques que nous ne connaissions pas auparavant, et pour lesquels on adopte de nouveaux règlements.

Il existe aussi de nouveaux procédés. Ce qu'une industrie faisait d'une certaine manière, elle le fait maintenant d'une manière différente, et il faut déterminer si le nouveau procédé est plus simple, plus sûr, ou moins sain et moins sûr que l'ancien.

Il en va de même des nouveaux produits. Il y a maintenant toutes sortes de produits qui n'existaient même pas l'année dernière, et la question qui se pose aux organismes de réglementation est de savoir si ces produits relèvent ou non d'un régime de règlementation. Il y a donc une vaste gamme de règlements liés à la santé et la sécurité.

Il y a aussi tout un ensemble de règlements relatifs aux nécessités commerciales. Pour la plupart, ils relèvent des régimes d'assurance de la qualité. Ce n'est vraiment pas important dans le produit final, qui est sûr et sain, mais, pour l'acheteur et le vendeur, il est important de savoir quelle est la qualité du produit. Il suffit de voir les normes de catégorisation des produits agricoles; par exemple, le boeuf de qualité A et B, les oeufs de catégorie A, B, C et D. Il s'agit-là de normes relatives au contrôle de la qualité, et elles existent pour permettre à l'acheteur d'acheter le produit sans voir à quoi il ressemble. Si le produit porte la mention «catégorie A», on l'achète avec la conviction qu'il s'agit effectivement d'un produit de catégorie A et qu'on en a payé le juste prix.

Il existe également toute une gamme de normes relatives à la protection du consommateur, mais, dans le domaine commercial, cette protection est régie par les normes d'assurance de la qualité, sinon il faut recourir à un arbitrage et, en fin de compte, on se retrouve devant les tribunaux pour régler les problèmes tout simplement insolubles. Sur les 1 500 ou 2 000 règlements que les divers paliers de gouvernement adoptent au Canada chaque année, je dirai que le tiers ou la moitié relève de l'assurance de la qualité.

Il existe aussi des normes des règlements qui ont trait au positionnement sur le marché par rapport à la concurrence. Il est évident que si vous investissez dans un nouveau produit ou un nouveau procédé, et si vous amenez le gouvernement à établir des règlements relatifs à ce produit ou ce procédé de manière à favoriser votre procédé ou votre produit, vous bénéficiez d'un avantage compétitif par rapport à tout autre concurrent qui se présente après vous. Ainsi donc, les entreprises dépensent beaucoup d'argent, non seulement pour créer les produits, mais aussi pour établir les normes connexes, et elles ne ménagent aucun effort pour être les premières à communiquer avec les organismes de réglementation et à faire adopter des règlements favorables à leur produit ou leur procédé.

[*Text*]

On the international scene, Canadian companies are very bad at doing this. The Japanese are very good; the Germans are very good. The British are not good; the Americans are not; Canadians are not. It seems that in a lot of this we end up accepting standards that are made in Japan or Germany, much less standards that are made in the United States. The only way Canadian companies get involved with this kind of process in fact is to do joint ventures or some particular business venture with an outside company. So you'll see a certain number of joint ventures or strategic alliances between Canadian companies and foreign companies driven simply by the fact that they want to get in on the ground floor in establishing the technology and establishing the standards. It's a very dual objective that's taking place there.

• 1545

The Chairman: Mr. Smith, I appreciate that you might have some additional comments, but at the outset you talked about standards and regulation as being the same. However, when you're talking about those joint ventures, you're not talking about standards under the term "regulation"; you're talking about standards under the term "quality" and technology and all of that other aspect of the pie, are you not?

Mr. Smith: Yes, I am, but at some point most of those change into government regulations. Look at the debate going on about what kind of television set we're going to have in our homes 10 or 15 years from now. They're establishing the standards for horizontal line definitions and density and so on. So they'll get the technological edge there, but whoever the Canadian company is that's participating in that particular activity right now will ensure that this set of technological standards gets translated into federal government regulations. When that happens, if there are other technologies out there that are maybe just as good, they won't be able to meet the standard and in fact they've lost the game. So it becomes as simple as that. You develop the technology, you work on the standards, and then you get the government regulators to accept your standards as the ones that in fact become government regulations. So it ends up being fairly close to the same kind of thing.

You're not talking about a chicken and egg situation here. You're often talking about hundreds of millions of dollars to develop the standard in the first place. So you're not talking about large companies versus small companies, for example. You're talking about competing sets of very large global alliances, and if one can get the standards edge in the U.S. or Japan, then its competitors are very clearly excluded from those markets and you don't have a competitive position any more world-wide. If you don't have the standards established, then you tend to lose your $500 million or your $3 billion or whatever you had in very basic technological development to begin with.

So these global alliances or strategic partnerships, whatever, spend a lot of time in the process dealing with the government regulators in Japan, Germany, the U.S.A., Canada, and so on. As I said before, the perception is that

[*Translation*]

Sur la scène internationale, les entreprises canadiennes se débrouillent plutôt mal dans ce domaine. Les Japonais sont très bons, de même que les Allemands. Les Britanniques sont médiocres, les Américians et les Canadiens aussi. Il me semble que dans la plupart des cas, nous finissons par accepter les normes établies au Japon ou en Allemagne, et beaucoup moins celles établies aux États-Unis. C'est uniquement dans le cadre de co-entreprises ou d'initiatives conjointes avec des sociétés étrangères que les sociétés canadiennes se livrent à ce genre d'exercice. Ainsi, des entreprises canadiennes et étrangères établissent des co-entreprises ou des alliances stratégiques tout simplement dans le but d'établir aussi bien la technologie que les normes connexes. Il s'agit ici d'un objectif double.

Le président: Monsieur Smith, désolé de vous interrompre, mais au début de votre exposé, vous avez dit que vous utilisez les termes «norme» et «règlement» comme des synonymes. Cependant, à propos des co-entreprises, vous ne mentionnez pas les normes en parlant des règlements; vous les mentionnez en parlant de la qualité, de la technologie et des questions connexes, n'est-ce pas?

M. Smith: En effet; mais, à un moment donné, la plupart deviennent des règlements gouvernementaux. Prenons par exemple le débat sur le type de téléviseur que nous utiliserons dans 10 ou 15 ans. On est en train d'établir les normes relatives à la définition et à la densité des lignes horizontales, etc. Par conséquent, les entreprises concernées auront un avantage technologique dans ce domaine; cependant, la société canadienne qui participe actuellement à cette activité veillera à ce que les normes technologiques en la matière deviennent des reglements du gouvernement fédéral. À ce moment-là, s'il existe d'autres technologies peut-être aussi bonnes, elles ne seront pas conformes à la norme, et leurs promoteurs seront perdants. C'est aussi simple que cela. Vous créez la technologie, vous élaborez les normes, et vous amenez les organismes gouvernementaux de règlementation à accepter vos normes et à en faire des règlements gouvernementaux. Le scénario est presque toujours le même.

Il ne s'agit pas ici du débat sur l'oeuf et la poule. Souvent, on investit des centaines de millions de dollars pour mettre au point la norme. Il ne s'agit donc pas de la concurrence entre les grandes et les petites sociétés, mais de la rivalité entre de très grandes alliances mondiales; si l'une d'entre elles peut obtenir l'avantage dans le domaine des normes aux États-Unis ou au Japon, ses concurrentes sont carrément exclues de ces marchés, et ils n'ont plus de position concurrentielle dans le monde entier. Si vous ne correspondez pas aux normes établies, vous risquez de perdre vos 500 millions de dollars, vos 3 milliards de dollars ou les sommes que vous avez investies au départ dans la mise au point de la technologie fondamentale.

Ainsi donc, ces alliances mondiales ou ces partenariats stratégiques passent beaucoup de temps à négocier avec les organismes de règlementation gouvernementaux au Japon, en Allemagne, aux États-Unis, au Canada, etc. Comme je l'a

[*Texte*]

Canadian companies tend to be much more on the periphery of this kind of thing. Don't ask me why. I don't have any answers for why, but they tend to wake up and say, oh, my goodness, we should join the strategic alliance because this is what the standard is going to be because it's already being established in Japan or Germany or wherever. So they tend to jump on the bandwagon relatively late. Maybe it's just our size. Maybe we're just not large enough actually to lead some of these technologies, but that's sheer speculation on my part.

The Chairman: I would like to ask a couple of questions that relate to that, and others may have some questions as well.

We've had witnesses before us from ISO, the International Standards Organization. We've also had people come and talk to us about quality assurance programs and so on. From your comment, if we accepted the International Standards Organization program for Canadian business to strive for, then in a sense those standards, if Canadian business is achieving them first rather than second, may be the regulatory environment that exists elsewhere in the world or that will come into existence, and Canadians would lead the way rather than follow it.

• 1550

Mr. Smith: If Canadians were first in the regulatory environment, they would have the edge, no question about it.

The Chairman: From your work in preparing that initial report on regulation. . .we also discussed with some of these people the fact that if you accept the ISO standards, you may not need regulation. If a car brake is supposed to work in such and such a time and these people establish these standards, then it may not be necessary for government to take the regulations and force industry to comply.

Mr. Smith: Yes, that's perfectly true.

The Chairman: You referenced the baby crib. It was interesting. We had some discussions about that at some committee meetings earlier. That standard, under the threat of compulsory regulation, related more to a voluntary regulation that was implemented by the industry. In your review in preparing that document provincially, do you see there are many opportunities where that voluntary kind of regulation forces people to comply? Secondly, is that a common practice world-wide? Have you any experience with that?

Mr. Smith: Let me turn it around just a little. There are two basic ways in which you can control something. You can control something through regulation. I suppose you could also control it through funding, if you wanted to do that. But you can control it basically through regulation or you can control it through market forces. Market forces, under existing communications technologies, information, and transparencies between various international regimes and country regimes, tend to work better and better. The evolution of market forces is that they tend, and are continuing to tend, to work better and better in controlling whatever it is.

[*Traduction*]

déjà dit, on a l'impression que les entreprises canadiennes ont tendance à évoluer beaucoup plus en marge de ces activités. Ne me demandez pas pourquoi, car je ne saurais vous le dire. Mais elles ont tendance à vouloir se joindre à une alliance stratégique au moment où l'on est déjà en train d'établir des normes au Japon, en Allemagne ou ailleurs. Elles ont donc tendance à prendre le train en marche, quand il est relativement tard. C'est peut-être dû à notre taille. Nous ne sommes peut-être pas assez grands pour être à la pointe de certaines technologies; mais ce n'est que pure spéculation de ma part.

Le président: J'aimerais poser quelques questions à ce sujet, et je crois que mes collègues vont en faire autant.

Nous avons reçu des témoins venant de l'ISO, l'International Standards Organization. D'autres témoins nous ont parlé des programmes d'assurance de la qualité, etc. D'après vos observations, si nous acceptions d'imposer les normes de l'International Standards Organization aux entreprises canadiennes, dans un sens, ces normes, si les sociétés canadiennes les respectaient en premier lieu plutôt qu'en second lieu, pourraient correspondre au cadre réglementaire qui existe ailleurs dans le monde ou qui existera, et les Canadiens seraient à la pointe et non à la traîne.

M. Smith: Si les Canadiens étaient les premiers dans le cadre réglementaire, ils seraient sans aucun doute avantagés.

Le président: En préparant votre rapport préliminaire sur la réglementation... Avec certains témoins, nous nous sommes penchés sur le fait que, si l'on accepte des normes ISO, on pourrait ne pas avoir besoin de règlements. Par exemple, si l'ISO établit des normes relatives aux modalités de fonctionnement des freins d'automobile, il n'est peut-être pas nécessaire que le gouvernement adopte des règlements et oblige l'industrie à s'y conformer.

M. Smith: Oui, vous avez parfaitement raison.

Le président: Vous avez parlé des lits d'enfants. C'était un exemple intéressant. Nous en avons discuté lors d'une réunion du comité. On a brandi la menace d'un règlement obligatoire pour encourager l'industrie à appliquer un règlement volontaire. D'après vos études, et à l'échelle provinciale, est-il possible que ce genre de règlement volontaire soit respecté? Deuxièmement, cela se fait-il couramment dans le monde? Avez-vous des expériences à partager en la matière?

M. Smith: Permettez-moi de répondre indirectement à vos questions. Il existe deux façons fondamentales d'exercer un contrôle. On peut le faire par voie de règlement. On pourrait également le faire par voie de financement, si on le désire. En tout cas, on peut exercer le contrôle en utilisant des règlement ou les forces du marché. Grâce aux technologies actuelles de communication et d'information et à la transparence entre les divers régimes internationaux et nationaux, les forces du marché ont tendance à fonctionner de mieux en mieux. Leur évolution est telle qu'elle continue sans cesse à perfectionner leur mécanisme de contrôle.

[*Text*]

If you are a bad shipper or a bad processor, for example, it doesn't take very long under these conditions these days for the word to get out that you are a bad shipper or a bad processor, or your product isn't any good, or too many repairs are needed, or it doesn't set up well, or whatever. If you're a good company, the last thing you want to do is to get that kind of reputation. That will work just as well in controlling the product or in controlling the process as will a regulation.

In fact, there's a very strong school of thought that it actually works better than a regulation, because something else that regulations tend to do is to slow down processing lines, and they tend to cost more than they do under a voluntary arrangement. You tend to distort your business practice to meet the regulation rather than to do business practice for good commercial practices. So where industry sectors or industries themselves want to take the lead in voluntary standards, as long as it is done right, it's probably better than a regulation.

The very key difference between a voluntary standard and a regulation lies in the field of enforcement. Under regulation, it's established under a piece of legislation and it always has enforcement provisions with it. They might not necessarily be written down, but you cannot have a regulation without having an enforcement practice or an enforcement standard, or what have you.

• 1555

Under voluntary arrangements and under voluntary standards, you could lose that. If you had a group of industry running the voluntary standards through an association, then what particular enforcement mechanism does that body have other than commercial practice? That can be a very powerful tool. I'm not saying it's not a very powerful tool, but under a government regulation you can actually have a government body or government person say, fix the problem. You cannot do this under a voluntary arrangement. But whether you pay a $3,000 fine or lose $100 million of business is sometimes the choice.

Mr. Couture (Saint-Jean): I wonder if voluntary arrangements were not falling into private laboratories having to certify and test your product to make sure that you meet all the standards of the organization. Then, naturally, you are dealing with a private organization like CSA, like the Underwriters' Laboratory of Canada; and then you're falling into a very large restriction, because sitting at the committee you have people from the same sector of operations and from that same sector, naturally, this committee is holding any new patent, any new thing that can come into the market, because it's not coming from them.

Presently in Canada ULC and CSA and ACNOR are playing exactly that game. So a lot of new things, very good for the consumer, are dying in the basements of the inventors. They will never reach the market. So we're restraining our economy drastically. I don't know which one we should look at.

[*Translation*]

Par exemple, si vous êtes un mauvais transporteur ou un mauvais transformateur, on s'en rend compte très vite de nos jours, car les gens apprennent très vite que vous êtes un mauvais transporteur ou un mauvais transformateur, que votre produit n'est pas bon, qu'il nécessite beaucoup de réparations, qu'il n'est pas très stable, etc. Si votre société est sérieuse, vous faites tout votre possible pour éviter ce genre de réputation. Il en va de même avec les règlements lorsqu'on veut contrôler un produit ou un procédé.

En fait, d'aucuns pensent que ce système fonctionne mieux que la réglementation, car celle-ci a tendance à ralentir les lignes de production et à coûter plus cher qu'un arrangement volontaire. On a tendance à déroger aux pratiques commerciales pour se conformer à la réglementation plutôt que de se livrer à de bonnes pratiques commerciales. Par conséquent, lorsque des secteurs industriels ou des industries proprement dites veulent prendre les devants dans l'application des normes volontaires, à condition de bien le faire, c'est probablement mieux que la réglementation.

La différence essentielle entre une norme volontaire et un règlement réside dans le domaine de l'application. La règlementation est établie dans le cadre d'une loi, et elle comporte toujours des mesures d'exécution. Ces mesures ne sont pas nécessairement écrites, mais il n'existe pas de règlements sans mécanismes ou normes d'exécution.

Avec les arrangements ou les normes volontaires, on risque de perdre ses acquis. Par exemple, si un groupe d'industries supervise l'application de normes volontaires dans le cadre d'une association, de quel mécanisme d'exécution dispose-t-il, si ce n'est la pratique commerciale? Cela peut être un outil très efficace. Je ne dis pas qu'il soit inefficace, mais, en vertu de la règlementation gouvernementale, un organisme du gouvernement ou un fonctionnaire peuvent régler le problème. Cela n'est pas possible dans le cadre d'un arrangement volontaire. Mais, parfois, il faut choisir entre payer une amende de 3 000$ et perdre 100 millions de dollars de contrat.

M. Couture (Saint-Jean): Je me demande si, dans les arrangements volontaires, il n'était pas question que les laboratoires privés certifient et mettent à l'essai un produit pour s'assurer qu'il est conforme à toutes les normes de l'organisme. Ensuite, évidemment, il y a des organismes privés comme la CSA et les laboratoires des assureurs du Canada; puis, il y a une très grande restriction, parce que, en tant que membres de ce comité, nous recevons des personnes venant du même secteur d'activités, et nous barrons la voie à tout nouveau brevet, à toute nouvelle invention susceptible d'être mise en marché, parce qu'elle ne vient pas de ce secteur.

Actuellement, au Canada, l'ULC, la CSA et l'ACNOR jouent exactement ce jeu. Par conséquent, beaucoup de nouveaux produits, très bons pour le consommateur, croupissent dans les sous-sols des inventeurs. Ils n'arrivent jamais sur le marché. Ainsi, nous nuisons dramatiquement à notre économie. Je ne sais pas comment remédier à cette situation.

[*Texte*]

Mr. Smith: It's certainly true that if the voluntary standards are run by a small group of people, then that gives those in that group a very strong competitive edge against everybody else. There's absolutely no doubt about it. So if you're going to have voluntary standards—and here it's voluntary standards, not voluntary regulation—then there probably still needs to be some monitoring role in a policy sense or in a small-and medium-sized business sense, because it's the small-and medium-sized businesses that would tend to suffer under that particular arrangement.

The question is whether the monitoring role is sufficient, if it's still run by the government or run by somebody, to keep the process open and transparent. If it's not open and transparent, then you've got a problem.

However, let me say now that for a lot of the regulations that are established under a jurisdiction, whether it's provincial or federal, you need to know that this regulation is being established. The only two governments in Canada that establish a regulatory plan that is published are the federal government and Saskatchewan. In Ontario, Quebec, the maritimes, and the rest of western Canada, you might not know that a regulation is being passed that will directly affect your business until it's published in the *Canada Gazette*. Quite frankly, how many businessmen read the *Canada Gazette*? Very few. So you're doing something and you're going along and you think you're doing a very good job, and then, boom, all of a sudden you're not in compliance with a particular regulation that was passed two years ago and you knew nothing about it.

• 1600

So all I'm saying is that there's a lot wrong with the current regulatory practice as well.

Mr. Couture: I have one comment. Naturally I'm searching for my own way in terms of regulation and voluntary standards. We have here in Canada the Standards Council of Canada, which directly controls the private laboratory ULC, and maybe tomorrow ULI, because they would like to come to Canada—and maybe it would be a good thing—CSA, ACNOR, and all those private laboratories. Their lobbying has been so strong that Canadian Tire will not buy any consumer products not certified by one of these laboratories, depending on what it is. We know with ULC it's alarms, and we know with CSA it's mechanical things, and with ACNOR it's electric things, and so on.

Now, the Standards Council of Canada is on top of that, but it has no control at all because Canadian Tire, because of the lobbying of ULC, will not buy any product...and in Canada there's no law that one product should be certified under a given standard. There's no regulation for that. But still, because of their lobbying...and this is by private organizations. They request that the product be certified, let's say by ULC. ULC gets all the business of certifying. They're

[*Traduction*]

M. Smith: Il est vrai que si on laisse à un petit groupe le soin de gérer les normes volontaires, on lui donne un énorme avantage par rapport à ses concurrents. Cela ne fait pas l'ombre d'un doute. Par conséquent, s'il faut imposer des normes volontaires—je parle bien de normes volontaires et non de règlements volontaires—il faudra probablement prévoir qu'un mécanisme de contrôle d'ordre politique, afin de protéger les petites et moyennes entreprises, car ce sont elles qui ont tendance à souffrir de ce genre d'arrangement.

La question est de savoir si le contrôle est suffisant, et s'il sera assuré par le gouvernement ou par quelqu'un d'autre, afin que le processus demeure ouvert et transparent. S'il n'est pas ouvert et transparent, il y a un problème.

Ajoutons cependant que, pour bien des règlements établis dans une juridiction donnée, qu'elle soit fédérale ou provinciale, on a besoin de savoir que ces règlements sont établis. Au Canada, il n'y a que deux gouvernements qui publient leur plan de règlementation: le gouvernement fédéral et celui de la Saskatchewan. En Ontario, au Québec, dans les Maritimes et les autres provinces de l'Ouest, il est possible de ne pas savoir qu'on est en train d'adopter une règlementation qui aura une incidence directe sur vos activités, et ce, jusqu'à ce qu'elle soit publiée dans la *Gazette du Canada*. Franchement, combien de gens d'affaires lisent la *Gazette du Canada*? Très peu. Ainsi donc, on se lance dans un projet en pensant qu'on fait un très bon travail, et subitement, on se rend compte qu'on n'a pas respecté un règlement qui a été adopté deux ans auparavant et qu'on ne connaissait pas.

Je veux donc dire que les pratiques actuelles en matière de réglementation comportent de nombreuses lacunes aussi.

M. Couture: J'aimerais faire un commentaire. Naturellement, à ma façon, je cherche à mieux comprendre la situation à l'égard des règlements et des normes volontaires. Ici au Canada, nous avons le Conseil canadien des normes qui contrôle directement le laboratoire privé ULC et demain nous aurons peut-être ULI qui souhaite venir s'installer au Canada—ce qui serait peut-être une bonne chose—l'ACN, l'ACNOR et plusieurs laboratoires privés. Ensemble ils ont exercé des pressions si fortes que Canadian Tire refuse d'acheter tout produit destiné aux consommateurs qui ne soit homologué par l'un de ces laboratoires selon le genre de produit. Nous savons que ULC se spécialise dans les alarmes, l'ACN dans les pièces mécaniques et l'ACNOR dans l'équipement électrique, etc.

Le tout est chapeauté par le Conseil canadien des normes qui cependant ne contrôle pas du tout la situation puisque Canadian Tire suite aux pressions de UCL refuse d'acheter quoi que ce soit—et au Canada la loi ne prévoit pas qu'un produit doit être homologué conformément à une norme donnée. Ce n'est pas prévu par la réglementation. Toutefois, il y a des pressions exercées—et il s'agit d'organismes privés. On demande à ce que le produit soit

[*Text*]

located in Toronto. So the guy who is located in Moncton, New Brunswick has to fly over, get his product there, pay $200 an hour for their investigation..putting aside the fact that they may sometimes be crooked in their evaluations, for their own sake. It means the Standards Council of Canada are sitting there with tonnes of standards in their offices, doing nothing more than looking at the trains pass by.

But there are good things about those private organizations, and we know there are bad things about overregulation. That is why I'm very happy to see you here and to have the chance to discuss all that.

Mr. Smith: The whole problem with this environment—and it's getting more and more serious all the time—is that regulations tend to be bypassed. All kinds of regulations are currently being put on the books, not yet passed, that are already passé. They're already out of date simply because the technology has changed or whatever. So regulations have been in process of being written for the last 15 years, and every time they thought they were close to having a final draft they had to start over, because the technology had changed or the business environment had changed or whatever. They never catch up.

On the other hand, there are thousands of regulations whose impact nobody has ever looked at from the day they were passed. Again, the only jurisdiction that's supposed to do an evaluation of regulations is the federal government. They're supposed to do an evaluation of regulations every seven years, seven years after they've passed and so on. There are so many you could have half the civil service doing that particular job if they lived by the letter of the legislation. I'm sorry if I'm getting somebody in trouble, but that's simply the way it is. Out of that whole situation, a much smaller number of regulations are actually doing what they're designed to do.

The Chairman: I am following on your comment. You've prepared this report for the government on the regulatory process in Canada. Did you come to any conclusions? Your report talks in facts and figures: here's how they do it. Did you find any one province or the federal government...? Is the process responsive to the needs of the people it's supposed to be serving? Secondly, is there a better group of provinces that create the regulations or review the regulations? Did you draw any conclusions on that kind of stuff?

• 1605

Mr. Smith: Yes, I did. But I didn't put them in the report.

The Chairman: I know you didn't. Here's your chance.

[*Translation*]

homologué par ULC par exemple qui obtient ainsi tout le travail. ULC se trouve à Toronto. Le type qui est à Moncton au Nouveau-Brunswick doit donc prendre l'avion, apporter son produit, payer 200$ de l'heure pour un examen par le laboratoire sans parler du fait qu'il arrive que les évaluations soient faussées parce que c'est dans leur intérêt. Cela signifie donc que le Conseil canadien des normes reste là avec ses montagnes de normes et que ses employés regardent passer les trains.

Nous savons que ces organismes privés comportent des avantages et nous savons que la surrégglementation ce n'est pas une bonne chose. C'est pourquoi je suis heureux de vous voir ici et d'avoir la possibilité de discuter de tout cela avec vous.

M. Smith: Le problème dans toute cette affaire—et cela s'aggrave constamment—est que l'on a tendance à contourner la réglementation. Il y a de nombreux règlements actuellement inscrits qui n'ont pas encore été adoptés mais qui sont déjà dépassés. Ils sont dépassés tout simplement parce que la technologie a changé ou évolué. Donc ces règlements qui sont en cours de rédaction depuis 15 ans ne voient jamais le jour parce qu'à chaque fois que l'on approche de la version finale, il faut recommencer à cause de changements technologiques ou d'un changement dans le milieu des affaires ou que sais-je. Les règlements ne rattrapent jamais les progrès technologiques réalisés.

D'autre part, il y a des milliers de règlements que l'on a jamais révisés après les avoir adoptés. Je le répète, il n'y a que le gouvernement fédéral qui soit censé faire une évaluation des règlements adoptés. Cette révision doit se faire à tous les sept ans, à partir de la septième année après l'adoption d'un règlement. Il y a un si grand nombre de règlements qu'il faudrait la moitié de la fonction publique pour s'acquitter de cette responsabilité juridique. Je regrette si de la révéler cause des ennuis à quelqu'un, mais c'est ainsi. De ce nombre, un bien plus petit nombre de règlements servent vraiment les fins prévues.

Le président: Dans cette même veine. Vous avez préparé ce rapport à l'intention du gouvernement du Canada sur le processus de règlementation. Avez-vous tiré des conclusions? Dans votre rapport, vous donnez des faits et des chiffres: Voici comment on procède. Avez-vous constaté qu'une province ou que le gouvernement fédéral...? Le processus tient-il compte des besoins de ceux qu'il prétend servir? Deuxièmement, y a-t-il un autre groupe de provinces qui crée de meilleurs règlements ou qui soit plus compétent à les revoir? Avez-vous tiré des conclusions à ce sujet?

M. Smith: Oui, en effet. Mais je n'ai rien dit à ce sujet dans mon rapport.

Le président: Je le sais. Vous avez maintenant l'occasion de le faire.

[*Texte*]

Mr. Smith: The two top governments for transparency—and by "transparency" I mean the ability of somebody, somewhere, actually to clue in on what's going on—are the federal government and Saskatchewan. Manitoba took a good, hard look at this and then backed away because it's expensive to do it that way. Most of the governments really haven't changed for decades.

The Chairman: Let's talk about the two good ones, because what we want to do is to improve the wheel, we don't want to create a new one, and there is no point in looking at those that still have square wheels rather than round ones. Saskatchewan and the federal government, you indicate, are more responsive. Is there something in the Saskatchewan system you would recommend we look at?

Mr. Smith: I don't really know who learned from whom, the feds from Saskatchewan or vice versa. But the guiding principle is that the process is open and transparent. It is the responsibility of the regulating department or agency, or whatever, actually to search out who might be affected by the regulation. It's their responsibility to do that. Every other government can work in secrecy if it so desires. So when you're dealing with Transport or Agriculture or a particular department, it behooves that department to say, this regulation deals with meat, so we will talk to ranchers, we will talk to meat processors and slaughterhouses. They disseminate the intent of the regulation quite widely. Both Saskatchewan and the federal government do that.

Then there are public hearings where people can present their case. In some cases it's done through departmental committee or sending people out to talk. It doesn't necessarily have to be a formal process with either Saskatchewan or the federal government, but large-scale consultation takes place.

With Saskatchewan they don't have to listen to the consultation. With the federal government they're supposed to listen to the consultation. In fact, with Saskatchewan they can take stuff under advisement and then do what they want. At the federal level they have to listen to people, and if they don't respond to those people they have to have a reason why they don't respond: it's too costly, or it is a majority viewpoint, or it won't work under the regulatory process, or... There has to be a reason. As for the fact that they've consulted and then have to give a reason why they didn't listen to people—they listened, but they didn't act on what the people were telling them—giving the reasons for that smooths the waters in 99% of the cases. That's extremely good.

The Chairman: You have given us three examples, in a sense: those provinces that don't consult very well, or that do not have a very open system; Saskatchewan, which consults but can ignore it; and the federal government, which consults and must respond to the consultation. Which comes up with the best group of regulations?

Mr. Smith: I don't know.

[*Traduction*]

M. Smith: En ce qui concerne la transparence—et par «transparence» j'entends la possibilité pour tous, partout, d'avoir une idée de ce qui se passe, les deux gouvernements qui sont supérieurs à cet égard sont le gouvernement fédéral et celui de la Saskatchewan. La province du Manitoba a examiné cette question très attentivement mais a ensuite laissé tomber parce que c'est très coûteux de procéder ainsi. La plupart des gouvernements n'ont vraiment pas changé leur façon de faire depuis des décennies.

Le président: Parlons des deux exemples supérieurs car nous voulons améliorer la roue, non pas créer une nouvelle roue et il ne sert à rien d'examiner la situation de ceux qui ont toujours des roues carrées. Vous dites que les plus sérieux dans ce domaine sont les gouvernements de la Saskatchewan et le gouvernement fédéral. Le régime de la Saskatchewan comporte-t-il des éléments que vous nous recommandez d'examiner?

M. Smith: Je ne sais pas qui est le professeur et qui est l'élève, le gouvernement fédéral ou la Saskatchewan. Toutefois, le principe directeur c'est que le processus est ouvert et transparent. C'est la responsabilité du ministère ou de l'organisme qui formule les règlements de chercher à savoir qui sera touché par ce règlement. C'est sa responsabilité. Tous les autres gouvernements peuvent travailler dans le secret s'ils le souhaitent. Lorsque vous traitez avec le ministère des Transports ou de l'Agriculture ou un autre, il revient à ce ministère si par exemple le règlement porte sur la viande de s'adresser aux éleveurs, aux entreprises de transformation et aux abattoirs. L'intention du règlement est diffusée très largement. Et la Saskatchewan et le gouvernement fédéral procède ainsi.

Ensuite, on tient des séances publiques où les intéressés peuvent faire valoir leurs arguments. Dans certains cas, cela est fait devant un comité ministériel ou encore on envoie des fonctionnaires sur place. Il ne s'agit pas nécessairement d'une procédure officielle ni en Saskatchewan ni au niveau fédéral, mais les consultations se font sur une grande échelle.

En Saskatchewan, les autorités ne sont pas obligées de donner suite aux consultations. Par contre, le gouvernement fédéral est censé en tenir compte. En fait, la Saskatchewan peut prendre les commentaires en délibération et ensuite faire à sa tête. Au palier fédéral, il faut écouter les gens, mais il n'est pas nécessaire de tenir compte de leurs objections à condition de pouvoir justifier le rejet: cela pourrait être trop coûteux, ou non pas le point de vue de la majorité, ou cela ne fonctionnerait pas dans un cadre réglementaire, ou... Il faut une raison. Le fait que l'on a consulté, que l'on a justifié le rejet des objections—le gouvernement a écouté, mais n'a pas agi comme le voulaient les intéressés—le fait de justifier la décision a réglé des difficultés dans 99 p. 100 des cas. C'est extrêmement rassurant.

Le président: Vous nous avez donné trois exemples: les provinces qui ne consultent pas très bien, ou dont le système est secret; la Saskatchewan, qui tient des consultations mais peut en ignorer le résultat; et le gouvernement fédéral qui tient des consultations et qui doit en tenir compte. Quel groupe prépare les meilleurs règlements?

M. Smith: Je n'en sais rien.

[*Text*]

The Chairman: If you are telling me you can't tell the difference and who comes out with the best regulations, that really says we ought to go the route of the other nine provinces and not do anything, because it would save us a lot of money.

• 1610

Mr. Smith: Probably the process of consultation improves the regulation, but nobody has looked at that. Nobody has taken 60 regulations in, say, the federal government, Saskatchewan, and Ontario and asked who has the best regulations.

It's certainly true that after this whole process of consultation has taken place, there are very few objections to the final regulation at the federal level or in Saskatchewan, and there might be tonnes of objections in the other eight provinces. So you've spent money in establishing the regulation at the federal and Saskatchewan levels, but you've saved money by not dealing with the tonnes of objections that come after the regulations are imposed. In fact, there have been all kinds of cases where they've had to back off, abrogate the regulation, and start all over. So it's not necessarily less expensive to do it in private.

The Chairman: If you carry it back far enough, what started this review was business complaining about how regulation was interfering in their ability to conduct business and their competitiveness and the overlapping of regulation and sometimes the dispute of regulations between federal and provincial. If we'll accept for the moment that the federal government does such a good job of consultation, then how do we get all of these criss-cross regulations competing with each other, and is in fact the public charge correct? People cry wolf simply because it seems to be the thing to do. They might not be competitive because they have poor management. They wouldn't say that, so they'll say that they're not competitive because of all these rules under which they have to function.

Would you care to comment on some of that?

Mr. Smith: There are two aspects to that. Some regulations have impacted upon business practice forever, and for decades business has lived with those regulations and put in train business practices that allow them to live with those regulations. If you ask some business managers now why they do particular things in particular ways, they don't know. They don't know the origin of why they do some things in particular ways. It originally started to live in compliance with a regulation that was passed in 1930 or 1940 or whenever. The regulation has moved on—or in many cases it has not moved on, it's still sort of sitting there—but they've learned how to structure their business practice to deal with the regulation. That's just normal business. It's a normal cost. They can't separate it out.

Again, no studies have been done on that, but I think the cost to the Canadian economy is quite substantial. However, certainly nobody's really looked at that, because how do you really ask the question? That's one thing that happens.

[*Translation*]

Le président: Vous me dites que l'on ne peut voir de différence et que vous ne savez pas qui prépare les meilleurs règlements; cela signifie qu'il faut suivre l'exemple des autres neuf provinces et ne rien faire, car nous réaliserons ainsi d'énormes économies.

M. Smith: Le processus de consultation améliore probablement les règlements, mais personne n'a étudié cette question. Personne n'a pris disons 60 règlements du gouvernement fédéral, de la Saskatchewan, et de l'Ontario pour voir qui avait les meilleurs règlements.

Par contre, on peut dire qu'après la tenue du processus de consultation, il y a très peu d'objections à la formulation finale d'un règlement au niveau fédéral ou en Saskatchewan alors qu'il y a peut-être beaucoup d'objections dans les huit autres provinces. On dépense donc de l'argent pour préparer les règlements au niveau fédéral et en Saskatchewan, mais on réalise des économies en n'ayant pas à faire face à de nombreuses objections une fois les règlements en place. En fait, il y a de nombreux exemples de situations où les provinces ont dû faire marche arrière, abroger un règlement et recommencer. Donc ce n'est pas nécessairement moins coûteux de procéder en secret.

Le président: Si l'on remonte assez loin, on constate que cet examen vient du fait que les entreprises se plaignaient que le chevauchement de règlementation et parfois les contradictions entre les règlements fédéraux et provinciaux nuisaient à leur capacité de mener leurs affaires et de faire concurrence. Si nous admettons pendant un instant que le gouvernement fédéral tient d'excellentes consultations, comment alors se fait-il qu'il y ait entrecroisement de règlements, et ces plaintes du public sont-elles vraiment justifiées? On crie souvent au loup parce que c'est la chose à faire. Une entreprise n'est peut-être pas compétitive parce que sa gestion est mauvaise. On ne le reconnaîtrait pas, on se plaindrait plutôt que ce sont les règles du jeu auxquelles on est assujetti qui nuisent à la compétitivité.

Avez-vous des idées à ce sujet?

M. Smith: Il y a deux aspects à la question. Certains règlements influencent les pratiques commerciales depuis toujours; depuis des décennies, des entreprises s'en accommodent et ont mis en place des pratiques commerciales qui leur permettent de s'adapter à ces règlements. Et si vous demandez à certains gestionnaires maintenant, pourquoi procédez-vous de telle ou telle façon, ils ne sauraient le dire. Ils ne savent plus pourquoi on fait certaines choses d'une certaine manière. À l'origine, c'était pour se conformer à un règlement adopté en 1930 ou en 1940 ou qu'en sais-je. Le règlement a changé—ou dans de nombreux cas n'a pas changé du tout, est toujours là—mais on a appris comment mettre en place des pratiques commerciales qui en tiennent compte. C'est normal dans les affaires. C'est un coût normal. On ne sait pas comment isoler ce coût.

Comme je disais, aucune étude n'a été faite sur ce sujet, mais je pense qu'il en coûte quand même assez cher à l'économie canadienne. Toutefois, personne n'a vraiment examiné cet aspect, car comment poser la question? Les choses sont ainsi.

[*Texte*]

They've lived with the regulation or they've structured business practices to get around the regulation. It doesn't really matter any more. That's the way they do business. If they could sit back and say that the regulation is gone, or if they think about whether they really have to do it in that way, if business managers actually did that, then I think they could save themselves a lot of costs. But nobody has really asked the question.

The other thing is the regulations about which they do know and with which they live. There are lots of examples. A meat packing line that runs at 600 carcasses an hour could speed it up to 900 carcasses an hour if there was no grader dealing with that processing line. Every chicken that is eaten in Canada and that is produced in Canada is handled by human hands. They pick it up, they look at it and they do something with it, and it goes back on the line. Every chicken that is eaten in Canada is handled by an inspector or a grader. Why? The only thing they can really tell at the speed the chicken line is going is that it doesn't have a wing or it doesn't have a leg or something and then they pull it aside.

• 1615

The Chairman: Our next witness is going to answer that for us.

Mr. Smith: There are business practices that clearly attempt to live with the regulation. You don't introduce a new process, because if you do you are not within the regulation, and you have to fight to get the regulation changed. So you don't introduce a new process.

You don't change the composition of your line because, well, again, you would be out of the regulatory environment and you would have to do that.

The Chairman: I think Mr. Langdon has a question.

Mr. Langdon (Essex—Windsor): Yes, I have two questions.

Just to make it a little more specific and a little clearer to me, when you talk about your conclusions from the study you did and the points you reached, which you didn't put in the report but which you have reached yourself, I think your conclusion was with respect to, I think you said, the transparency of the regulatory process. It is on that basis that you would talk about the Saskatchewan and federal government systems. Do you think the transparency is the only criterion by which one should judge, or are there other alternative criteria that you might have looked at?

Mr. Smith: It's one of the things upon which you judge the process of regulation. It has nothing to do with the regulation itself. The judgment on the regulation is how well it does the job. The regulation and the process are two entirely different things.

Mr. Langdon: You really didn't get at that question.

Mr. Smith: No. The only people who could really judge the efficacy of a regulation are those people who are in fact living with it.

[*Traduction*]

On s'est accommodé du règlement ou on a modifié les pratiques commerciales pour en tenir compte. Cela n'a plus vraiment d'importance. C'est assez que l'on fait les affaires. Mais il en prenait la peine de s'asseoir, de se dire, le règlement est disparu, ou si l'on s'interrogeait pour savoir s'il est vraiment nécessaire de procéder ainsi, si les gestionnaires le faisaient vraiment, ils pourraient sans doute faire des économies considérables. Mais personne n'a vraiment posé la question.

Par contre, il y a les règlements que connaissent les gestionnaires et auxquels ils doivent s'adapter. Il y en a de nombreux exemples. La chaîne à l'abattoir où passent 600 carcasses à l'heure pourrait être accélérée à 900 carcasses à l'heure s'il n'y avait pas de classeurs de volailles à l'oeuvre sur cette ligne. Tout poulet mangé au Canada, produit au Canada, passe entre plusieurs mains humaines. On prend le poulet, on l'examine, on lui fait quelque chose et on le remet sur la chaîne de production. Tous les poulets mangés au Canada passent entre les mains d'un inspecteur ou d'un classeur. Pourquoi? À la vitesse où roule la chaîne, la seule chose qu'on puisse voir c'est s'il manque une aile ou une patte et alors le poulet est rejeté.

Le président: Notre prochain témoin répondra à cette question.

M. Smith: Clairement, on met en place des pratiques commerciales pour tenter de s'accommoder des règlements. Vous ne mettez pas en place un nouveau procédé, car s'ils ne respectent pas strictement le règlement, vous devrez lutter pour faire modifier le règlement. Donc vous laissez faire.

Vous ne changez pas la composition de votre chaîne de montage car là encore, vous pourriez contrevenir au règlement et alors il vous faudrait tenter de faire modifier le règlement.

Le président: Je pense que M. Langdon a une question.

M. Langdon (Essex—Windsor): Oui, j'ai deux questions.

J'aimerais avoir quelques précisions, afin de bien comprendre. Lorsque vous parlez des conclusions que vous avez tirées de l'étude que vous avez effectuée, des constatations que vous avez faites mais que vous n'avez pas incluses dans le rapport, je pense que vous avez dit que votre conclusion portait sur la transparence du processus de règlementation. C'est en vertu de ce critère que vous avez évalué les sytèmes de la Saskatchewan et du gouvernement fédéral. La transparence constitue-t-elle le seul critère qui permette de juger ou y a-t-il d'autres critères dont vous auriez pu tenir compte?

M. Smith: C'est l'un des critères qui permet d'évaluer le processus de règlementation. Cela n'a rien à voir avec les règlements comme tels. Dans le cas d'un règlement, il s'agit de déterminer à quel point il remplit ses objectifs. La règlementation et le processus sont tout à fait différents l'un de l'autre.

M. Langdon: Vous n'avez donc pas vraiment examiné cet aspect.

M. Smith: Non. Les seules personnes en mesure de vraiment juger de l'efficacité d'un règlement, ce sont les personnes qui en fait doivent s'y conformer.

[*Text*]

Mr. Langdon: Or those people who are protected by it.

Mr. Smith: Or those people who are protected by it.

Transparency is clearly a key element in making the regulatory process process work or not work. Another one is the consultation. Another one may be about actually having to do something when somebody tells you about a particular problem. I think the one that is often overlooked is the actual process of the evaluation. There should be a process whereby you revisit the regulation every so often and ask people whether it is doing its job, whether we can make it better or what has gone wrong—all those kinds of things.

As I said before, the only jurisdiction that says this should happen is at the federal level, and it's almost an impossible task to have to do that. They pick off the most important or the ones they have the most trouble with or the one that has the squeakiest wheel or whatever to do the evaluation.

• 1620

Mr. Langdon: The other question I've raised is whether some of these criteria are in contradiction. For instance, if your system of dealing with regulation is one that requires a good deal of consultation, as with the present government's approach, which requires a kind of cost-benefit analysis associated with changes that are made and the impact they'll have on different parties, I wonder if you don't set up a system that, because of its complexity and because of the amount of information that is required to change a regulation, actually leads to a system where the incentives are to avoid making changes in regulations—

Mr. Smith: Yes, for sure.

Mr. Langdon: —making regulations more efficient, let's say—because you would have to go through this tremendous process to do it.

I certainly have seen some cases where regulations that looked to me to be immediately, severely problematic took a long period to persuade government to change. I think that often what you're looking at is the difficulty in the process of change that you've established by trying to meet some of your other criteria.

Mr. Smith: There's a very real danger that the whole regulatory process will go into gridlock. That is a very serious problem. Again I really don't want to get anybody into trouble, but there's no clear system of priorizing. I hate that word, but I can't think of another. There's no clear system of saying one regulation should be handled first, or one lot should be handled first as opposed to another lot.

The squeaky wheel gets the attention, and health and safety tends to get the attention. Economic considerations and regulations that deal with competitive position tend to be pushed to the side because health and safety has priority, but health and safety is like a blanket thing. If you can attach a regulation to a health and safety issue, then you're going to get some action. If you can't figure out some way to attach it to a health and safety issue, then quite frankly you're probably not going to get any action.

[*Translation*]

M. Langdon: Ou les personnes que ce règlement protège.

M. Smith: Ou les personnes que ce règlement protège.

La transparence constitue clairement un des éléments clés qui détermine le bon fonctionnement ou pas du processus de règlementation. Il y a également la consultation. Il y a peut-être aussi la nécessité d'intervenir lorsque quelqu'un vous parle d'un problème particulier. Je pense que l'aspect que l'on oublie souvent c'est celui de l'évaluation. Il faut un mécanisme de révision des règlements à intervalles réguliers afin de déterminer si le règlement fonctionne, s'il y a lieu de l'améliorer ou si ça ne va pas—ce genre de choses.

Comme je l'ai dit auparavant, il n'y a qu'au palier fédéral que c'est prévu, mais c'est une tâche presque impossible. On choisit donc les règlements les plus importants, ou ceux qui ont provoqué le plus de difficultés ou encore ceux au sujet desquels il y a le plus de plaintes, et on en fait l'évaluation.

M. Langdon: Ensuite j'aimerais savoir si certains de ces critères sont contradictoires. Par exemple, si votre régime de réglementation prévoit de nombreuses consultations, comme c'est le cas du régime du gouvernement actuel, il faut effectuer une analyse coût-bénéfice de tout changement ainsi que évaluer l'incidence de ces changements sur les parties intéressées. Je me demande si dans ce contexte, on ne se retrouve pas avec un régime dont la complexité est telle et l'information nécessaire à tout changement est telle que l'on tente par tous les moyens d'éviter de modifier les règlements...

M. Smith: Oui, certainement.

M. Langdon: ...de rendre les règlements plus efficaces, disons—parce qu'il faut faire face à cette procédure très lourde.

J'ai certainement vu des exemples de règlements qui à mon avis posaient un problème immédiat et grave mais qui ont exigé de longs efforts avant de persuader le gouvernement de les modifier. Je pense que souvent il devient difficile d'apporter des changements à cause de certains autres critères que vous avez mis en place et que vous devez respecter.

M. Smith: Il existe un risque très réel de paralyser tout le processus de réglementation. C'est là un problème très grave. Ici encore, je ne voudrais causer de difficultés à qui que ce soit, mais je me dois de souligner qu'il n'y a aucun système clair de priorités. Je déteste ce mot, mais aucun autre ne me vient à l'esprit. Il n'y a aucun système clair qui permette de dire qu'il faut examiner un règlement avant un autre ou un groupe de règlements doit passer avant un autre.

L'attention est donnée là où il y a des remous, l'attention est donnée aux règlements sur la santé et la sécurité. Les considérations économiques et les règlements qui portent sur le secteur compétitif sont souvent écartés parce la santé et la sécurité ont la priorité, ces aspects qui sont un genre de parapluie. Si vous pouvez lier un règlement à une question de santé et de sécurité, les choses bougeront. Si vous ne pouvez pas trouver une façon de le faire, alors très franchement, il est probable qu'il ne se passe rien.

[*Texte*]

The Chairman: Thank you for appearing in front of the committee this afternoon. Your contribution has been useful, and I thank you for sharing with us.

Next we have two different witnesses, Robert de Valk and Robert Bishop. I believe we have a statement that's been circulated.

We shall hear your comments, of course, and then there will probably be questions from some members on your presentation. Welcome to the committee. As you are aware, we're dealing with government regulation and its impact on competitiveness.

Mr. Robert Bishop (Chairman, Further Poultry Processors Association of Canada): Thank you, Mr. Chairman. My name is Robert Bishop and I am the elected Chairman of the Further Poultry Processors Association. My colleague, Mr. Bob de Valk, is the day-to-day operating general manager of the association, in addition to being the general manager for the Canadian Association of Regulated Importers.

• 1625

I'll just make some comments by way of preface to our report, specifically to the Further Poultry Processors' position.

We had a general meeting a week ago and this topic was brought up in front of our members, sort of spontaneous issues and comments about regulation and competitiveness. Since then I have read one of the initial reports, following 18 or 20 some submissions, and I realize that some of our comments are very much like those of other associations and interest groups. But I thought I would share them with you just in point form to re-emphasize on behalf of our members the areas that are of concern to us.

Overregulation: Generally to a member, there is a feeling that we are very heavily regulated in the food industry, and in particular, the poultry industry. No member has a problem with regulation regarding food safety. That's a principle we inherently abide by and we want our competitors to have as high a standard as we have. I think that is beneficial to our industry. But beyond that there seem to be many others that don't seem vital to the industry, which develop in packaging, inspection and so on. They don't seem to be vital. They are just there because at one point in time they got put into place.

There's a feeling generally, if you have dealt within the industry in Canada for a number of years, that we as Canadians have a propensity to have a one-upmanship in regulation. We look at all the world regulations and then try to build one that's better and more complicated—a better mousetrap. That can have a certain source of pride, but I think in some sense it burdens a small country and a small industry to some degree. Rather than simplify it, taking the

[*Traduction*]

Le président: Merci beaucoup de votre comparution devant le comité cet après-midi. Votre contribution est des plus utiles et je tiens à vous remercier d'avoir bien voulu partager vos idées avec nous.

Nous avons maintenant deux autres témoins, monsieur Robert de Valk et Robert Bishop. Je pense que votre mémoire a été distribué.

Nous allons bien sûr écouter vos commentaires et ensuite nous voudrons probablement vous poser des questions. Je vous souhaite la bienvenue. Comme vous le savez, nous examinons la réglementation gouvernementale et son incidence sur la compétitivité.

M. Robert Bishop (président, Association canadienne des transformateurs de volaille): Merci, monsieur le président. Je m'appelle Robert Bishop et je suis le président élu de l'Association canadienne des transformateurs de volaille. Mon collègue, M. Bob de Valk et le directeur général à plein temps de l'association; il est également directeur général de l'Association canadienne des importateurs réglementés.

Je vais simplement faire certains commentaires liminaires relatifs à notre rapport et visant plus précisément la position de l'Association des transformateurs de volaille.

Nous avons eu, la semaine dernière, une assemblée générale et la question a été portée à l'intention de nos membres, ce qui a donné lieu à des commentaires spontanés sur des questions touchant la réglementation et la compétitivité. Depuis lors, j'ai lu l'un des rapports initiaux, fondé sur quelque 18 ou 20 mémoires, et je me rends compte que certains de nos commentaires correspondent de très près à ceux d'autres associations et groupes d'intérêt. Je me suis dit toutefois que j'allais vous en faire part de façon succincte pour souligner à nouveau au nom de nos membres les aspects qui nous intéressent.

Réglementation excessive: D'une manière générale, les membres estiment que le secteur de l'alimentation, tout particulièrement celui de la volaille, est extrêmement réglementé. Personne ne s'oppose à la réglementation en matière d'innocuité alimentaire. Il s'agit là d'un principe qui coule de source pour nous et nous souhaitons bien que nos concurrents aient des normes aussi élevées que les nôtres. Cela, je crois, est à l'avantage de notre secteur. Cependant, par ailleurs, bon nombre d'autres règlements ne semblent pas d'une nécessité critique pour le secteur, en matière d'emballage, d'inspection et ainsi de suite. Leur importance ne semble pas critique. Ils sont là simplement parce qu'ils ont été institués à un moment donné.

Ceux qui connaissent le secteur au Canada depuis un certain nombre d'années ont l'impression que les Canadiens ont tendance à vouloir être inégalés en matière de réglementation. Il semble que les règlements qui existent ailleurs dans le monde nous inspirent à en pondre de meilleurs et de plus complexes. Si le piège à rats peut être perfectionné, c'est nous qui allons le faire. Nous pouvons peut-être en tirer une certaine fierté mais il me semble que

[*Text*]

best of other countries to try to make it easier on a small nation like ours, we have a tendency to go the other way. It is hoped that this committee is the start of undoing that, that it will get us back to being streamlined and simplified in a regulatory sense.

Another area that came up is duplication. In most of our plants we have regulations that deal with Health and Welfare, Consumer and Corporate Affairs. Some are federal; some are provincial. There seems to be duplication as opposed to harmonization, and that's a concern to many of us.

In many cases there is a lack of consultation about new regulations, or at least it seems like an obvious lack of understanding about our point of view. When regulations are proposed, they don't seem to bear much resemblance to the real world that we operate in.

In some cases we get very good consultation. In other cases we get told after the fact that this is in place. Obviously that is of concern to us. We've had recent incidents of inspection procedures instituted at borders and timetables set. We're informed sort of as they are happening, as opposed to being consulted as to what procedure would make sense to us.

The time and cost and staff for members to comply with regulations are a great concern, particularly for smaller firms. Our organization is primarily made up of smaller firms. There are some larger integrated firms, such as my own, that can afford the time and resources to have people like me come to meetings and express opinions. One-man shops can't. Therefore, they feel burdened with all the regulations and the time it takes to deal with them.

The inconsistency or subjectivity of enforcement of regulations is often a concern. If a particular plant has a meat inspector in his plant versus another, you might get quite a different interpretation of what should be enforced and what shouldn't be, and how it's enforced and what the regulations are. In a lot of cases there's a lot of room for interpretation, and that means operating plants may have regulations quite different one from the other because of enforcement, not because of the way it's written.

• 1630

Specifically, our industry operates under poultry supply management. Our members generally expressed the opinion that the time and the cost we spend being preoccupied with securing adequate supply at competitive cost, either domestically or through the limited import system there is—the time we're preoccupied with that certainly takes away from the time and money that could be spent on R and D, new equipment, and efficiency processes. Our focus is very much on whether we are going to get product and whether it will be consistent and competitive today. Most free markets just assume it's there and go forward in looking at ways of building their business. We concentrate very much on how we

[*Translation*]

cela constitue un fardeau pour un pays et un secteur qui sont de taille relativement petite. Au lieu de nous inspirer de ce qu'il y a de meilleur dans d'autres pays en cherchant à le simplifier en l'adaptant à un petit pays comme le nôtre, nous avons plutôt tendance à faire le contraire. Il est à souhaiter que ce comité nous remette sur la voie de l'efficacité et de la simplicité en matière de réglementation.

Autre aspect, celui du dédoublement. Dans la plupart de nos usines, il existe des règlements en matière de Santé et de Bien-être, de Consommateurs et Affaires sociales et ainsi de suite. Dans certains cas ils relèvent du fédéral, dans d'autres du provincial. Au lieu d'une tendance à l'harmonisation, c'est plutôt une tendance au chevauchement qu'on constate et cela inquiète bon nombre d'entre nous.

Dans bien des cas, on nous consulte trop peu avant de promulguer de nouveaux règlements ou tout au moins semble-t-il que notre point de vue soit très mal compris. Les règlements proposés ne semblent pas coller beaucoup à la réalité qui est la nôtre.

Dans certains cas, la consultation est excellente. Dans d'autres, nous sommes informés après-coup de l'adoption d'une mesure. Évidemment, cela nous touche. Récemment, des modalités et des programmes d'inspection ont été appliqués aux frontières. Nous avons été plutôt mis devant le fait accompli que consultés sur des modalités qui seraient valables pour nous.

Il est coûteux en temps, en argent et en personnel pour nos membres de respecter la réglementation, surtout pour ceux d'entre eux qui sont de petites entreprises, soit la majorité d'entre eux. Quelques grandes sociétés intégrées comme la mienne peuvent se permettre de déléguer quelqu'un comme moi à des rencontres pour exprimer des opinions. Par contre, celles dont les effectifs sont peu nombreux ne sont pas en mesure de le faire et elles ont donc l'impression d'être écrasées par tous ces règlements et de devoir consacrer trop de temps à s'y conformer.

La subjectivité ou le manque de cohérence dans l'application des règlements inquiète également nos membres. Selon qu'on fait affaire avec tel inspecteur des viandes ou tel autre, il se peut que l'interprétation d'un règlement, de sa pertinence et de la manière de l'appliquer soit fort différente. Dans bien des cas, les possibilités d'interprétation sont considérables et cela veut dire que la réglementation qui s'applique à une usine peut être passablement différente de celle qui s'applique ailleurs, non pas à cause de son libellé, mais plutôt à cause de la manière de l'appliquer.

Pour être plus précis, je vous rappelle qu'un régime de gestion des approvisionnements est en vigueur pour notre secteur. D'une façon générale, nos membres nous ont dit que le temps et l'argent que nous consacrons à garantir les approvisionnements à prix concurrentiel, soit sur le marché intérieur ou par le truchement du régime d'importations restreintes qui existe, pourraient autrement servir à des activités de R et D, à l'acquisition de nouveaux matériels et à accroître l'efficacité des processus. Nous consacrons une bonne partie de notre temps et de nos efforts à garantir un approvisionnement stable et concurrentiel. Dans la plupart des marchés libres, on suppose tout simplement que les

[*Texte*]

maintain our business from day to day under this particular system. We have learned to manage it, but it is a very big preoccupation. Obviously we have almost a whole association to deal with the regulations under that system.

So from our members, those are the top concerns that come up. They are not different from many I know you've already heard. In building our report, taking those comments in consultation by myself with others, I have tried to reflect those concerns but maybe come up from them a little and be more general and broader-thinking, where we could, to help you on broader principles.

I would like now to turn the presentation over to Bob to go through our official report. Our report will cover some of those issues and some of the recommendations we feel would help you and help our particular segment.

Mr. Robert de Valk (General Manager, Further Poultry Processors Association of Canada, and General Manager, Canadian Association of Regulated Importers): Thank you for giving us the opportunity to present our views.

I would like to tackle the challenge left by the last witness on the inspection lines for chickens. He's certainly correct in saying every chicken in Canada is inspected, and it's mainly being inspected for food safety reasons. The inspector's sole job is to identify diseases and not allow a diseased bird to pass through the line.

The line speeds we now have in Canada are greater than those in the United States because in consultation with our inspection department we have devised a sequential inspection system which is the envy of the United States. We are able to run our plants at 96 birds per minute. The word "sequential" means birds are inspected one after another. You do that with three inspectors on the line, so not one inspector is expected to look at every bird. One inspector looks at every third bird. That gives him time to identify the diseases.

But he does raise an important point. If you go to Europe, you'll find not every chicken is inspected. The plants help to identify the disease factor themselves. The inspector runs around and supervises and observes rather than handling every bird. There are some who would say handling every bird physically is perhaps a food safety threat in itself. In Europe we now have what we call "hands-off" inspection.

The real food safety issues are really not issues you see by sight any more. They are the contamination, the issues that require testing and that require man-hours to be spent in a laboratory. So our Department of Agriculture, in conjunction with some other departments, has started to focus on this new area of inspection. Of course, government being, like all of us, stuck for funds, they don't have unlimited funds to continue what they're doing plus take on

[*Traduction*]

facteurs de production existent et on se consacre au développement de l'entreprise. Or, dans le cadre de ce régime, nous devons focaliser sur la survie de l'entreprise au jour le jour. Nous avons appris à évoluer dans ce contexte mais nous le faisons au prix d'efforts très considérables. Notre association consacre l'essentiel de ses énergies à composer avec la réglementation qui correspond à ce régime.

Voilà donc les principales questions qui inquiètent nos membres. Je sais que bon nombre d'entre elles ont déjà été portées à votre attention par d'autres. Les opinions de nos membres sont contenues dans notre rapport. Je m'en suis inspiré pour mon exposé d'aujourd'hui, tout en consultant des collègues et en tentant de passer du particulier au général pour vous être utile en matière de grands principes.

J'aimerais maintenant confier la suite de l'exposé à Bob. Il va parcourir notre rapport officiel qui traite de certaines de ces questions et de certaines de recommandations qui, selon nous, pourraient être utiles aussi bien à vous qu'à notre secteur d'activité.

M. Robert de Valk (directeur général, Association canadienne des transformateurs de volaille et directeur général, Association canadienne des importateurs réglementés): Je vous remercie de nous donner l'occasion d'exposer nos points de vue.

J'aimerais reprendre les observations du dernier témoin pour ce qui est des chaînes d'inspection du poulet. Il a certainement raison de dire que, au Canada, tous les poulets sont inspectés et qu'ils sont inspectés surtout pour des raisons d'innocuité alimentaire. La seule tâche de l'inspecteur consiste à détecter les maladies et à assurer le rejet de toute volaille malade.

Au Canada à l'heure actuelle les cadences des chaînes sont plus élevées qu'aux États-Unis parce que, en consultation avec nos services d'inspection, nous avons mis au point un système séquentiel d'inspection qui fait l'envie des États-Unis. Nos usines peuvent fonctionner à la cadence de 96 poulets à la minute. Le terme «séquentiel» signifie que les poulets sont inspectés l'un à la suite de l'autre. On le fait en postant trois inspecteurs le long de la chaîne. Ainsi, chaque inspecteur n'a pas à examiner chaque oiseau. L'inspecteur examine un oiseau sur trois, ce qui lui donne le temps voulu pour identifier les maladies.

Mais le témoin qui m'a précédé soulève une question importante. En Europe, on n'inspecte pas chaque poulet. Les usines contribuent à l'identification des facteurs de maladies. L'inspecteur se déplace dans l'usine et exerce un rôle de surveillance et d'observation au lieu de manipuler chaque poulet. Je signale en passant que, selon certains, le fait de manipuler chaque oiseau constitue en lui même un risque d'insalubrité. Aujourd'hui, l'Europe est à l'heure de l'inspection sans manipulation.

Les questions cruciales en matière de salubrité des aliments ne portent plus sur des manifestations visibles à l'oeil nu. Il s'agit de questions liées à la contamination. Des essais en laboratoire sont nécessaires. Ainsi, notre ministre de l'Agriculture, en collaboration avec d'autres ministères, a commencé à faire porter son intérêt sur ce nouveau domaine d'inspection. Évidemment, les autorités gouvernementales, comme nous tous, manquent de ressources financières et ne

[*Text*]

these new tasks. Our inspection system is also being pushed by industry, in part, to be much more vigilant at the border level, and the resources are needed there.

• 1635

As a result we are starting, as someone mentioned earlier, to priorize. Our inspection priorities are starting to shift from the purely physical or site type of inspection—which basically if we spent a good week or so training you, you could probably do—

The Chairman: Two weeks.

Mr. de Valk: Two weeks—slow learner. You have been here too long maybe.

Mr. Couture: We want to do the job, that's all.

Mr. de Valk: In any case, those are jobs that certainly can be handled by others in the system. We need to leave to the inspectors the jobs that industry might not otherwise be able to carry on efficiently. That, of course, brings us to the whole principle of regulation.

Just before I head into that, I would also like to put another example in front of you. I think the witness mentioned something about timing, and I think Mr. Langdon got into a bit of a discussion about timing.

As an industry we have requested for some time that the poultry industry be treated the same as the red meat industry and that we be allowed to use phosphate without nitrate. The presence of nitrate turns our product red and that is not a very saleable item. We have argued for that.

It has now been, I think, 25 months since the government agreed that they would go ahead and do that. We got the *Canada Gazette*, Part I, notice just this week. It has been 25 months in the making—a long process, and it required—the phrase that was most often used is "it's in legal"—getting wording changes and wording things sorted out.

Contrast that with a situation that happened to us just a few months ago. The United States, as you know, has been sabre-rattling at the border with inspection procedures. The free trade agreement was going to allow us pretty well free access between the United States and Canada. We were not going to re-inspect. That, of course, has not happened. We are re-inspecting. The United States had a number of designated facilities out there and Canada finally said, okay, we have had enough, we are going to have designated facilities as well. The moment the government decided to do that, within three months we had those designated facilities in place and the whole regulation was in place; everything was in place to do that.

If the government decides it wants a regulation, bang, speed can be there; but if the industry wants a regulation, all of a sudden there are all these kinds of roadblocks and you have to go through this process and you have to go to that

[*Translation*]

sont pas en mesure d'entreprendre toutes les nouvelles tâches qui leur semble souhaitables. Il faut dire également que notre système d'inspection, à l'incitation notamment du secteur privé, doit être beaucoup plus vigilant aux frontières et doit donc consacrer des ressources aux tâches qui en découlent.

Nous commençons donc à établir un ordre de priorités. En matière d'inspection, nous commençons à accorder moins d'importance à l'inspection purement physique ou locale. Il nous suffirait probablement d'une semaine environ pour vous former de manière à ce que vous puissiez. . .

Le président: Deux semaines.

M. de Valk: Deux semaines—troubles d'apprentissage. Vous êtes peut-être ici depuis trop longtemps.

M. Couture: Nous voulons faire ce qu'il y a à faire, c'est tout.

M. de Valk: De toute manière, il s'agit de tâches qui peuvent certainement être confiées à d'autres. Nous devons confier aux inspecteurs des tâches que le secteur privé n'est pas en mesure d'effectuer de façon efficace. Voilà qui nous fait déboucher sur le principe de la réglementation dans son ensemble.

Cependant, avant d'y arriver, je veux vous citer un autre exemple. Le témoin a abordé, je crois, la question des délais et je pense que M. Langdon en a discuté brièvement.

Voici de quoi il s'agit. Le secteur de la volaille a demandé d'être considéré de la même manière que celui de la viande rouge et donc d'être autorisé à utiliser le phosphate et à ne pas utiliser le nitrate. En effet, le nitrate fait rougir notre produit, ce qui est plutôt gênant au comptoir de vente. Nous avons donc présenté notre argumentation en conséquence.

Le gouvernement a donné son accord il y a environ 25 mois, je crois. Or, l'avis n'a paru dans la partie I de la *Gazette du Canada* que cette semaine. Il leur a fallu 25 mois pour aboutir à un résultat. Il s'agissait essentiellement, nous a-t-on dit, d'une question de «jargon juridique», de la modification et de la formulation du libellé.

Je vous prie maintenant de comparer ce processus à un autre auquel nous avons été associés il y a de cela quelques mois. Comme vous le savez, aux États-Unis les esprits s'échauffent aux frontières lorsqu'il est question des procédures d'inspection. L'Accord de libre-échange était censé permettre un accès à peu près sans entraves entre le Canada et les États-Unis. Il n'allait pas y avoir de réinspection. Évidemment, il en a été autrement. Il y a réinspection. Il existe aux États-Unis un certain nombre d'installations désignées et le Canada a finalement perdu patience et décidé d'établir lui aussi des installations désignées. Une fois la décision prise par le gouvernement, il a fallu moins de trois mois pour que les installations soient établies et la réglementation pertinente adoptée et prête à la mise en application.

On constate donc que si le gouvernement juge pertinente une réglementation, il n'y va pas par quatre chemins. Il peut le faire très rapidement. Par contre, si l'entreprise privée souhaite qu'un règlement soit adopté, toutes sortes

[*Texte*]

committee and you have to do this. The lesson from that, as far as I am concerned, is that regulations do not have to take a lot of time if the desire is there to put the regulation in place and if the regulation is a desirable one.

I think in your review you need to look at the process of regulation, and how they are put in place. If there is that kind of difference in timeframe depending on who the mover is, it seems to me there may be some ways we can force the process to be speeded up so no matter who puts forward the regulation, whether it be on the government side or the industry side, there is a fairly equal process and a fairly—

The Chairman: Just so that I understand, because I think you make a very good point and I think it is something I would like our staff to review, the first regulation you talked about was removing nitrate—

Mr. de Valk: No, it is the allowing of phosphate for the poultry sector.

The Chairman: Would that be under Health and Welfare or Agriculture?

Mr. de Valk: Health and Welfare.

The Chairman: The second one, the inspection at the border, would be under Customs and Excise or under Agriculture?

Mr. de Valk: Agriculture Canada.

The Chairman: Okay.

Mr. de Valk: We have now set up a special import office and we have to have pre-clearances. This weekend we had 300 loads that needed to be pre-cleared on Friday. Of course they were swamped. They couldn't handle it. So we had trucks sitting on the other side of the border, waiting to bring stuff in. It was a mess, a total disaster. We had warned them this could happen. But we proceeded anyway.

• 1640

Of course, one of our recommendations is to have meaningful consultation. That's where that comes from. It's fine to say, here's the list of designated facilities; do you agree? We needed to be consulted long beforehand: we are going to move in this direction; do you think it's useful?

I guess that gets us back to the discussion of principles. Our feeling is that that particular regulation was driven from a political base. It was simply that the United States was fooling around with us, so we had to up the ante and fool around with the United States. To us, that's not a good basis for regulation. It has to be on a much more solid basis than that. There may be valid political reasons for doing so.

[*Traduction*]

d'obstacles se dressent tout à coup, il faut se soumettre à un processus laborieux, comparaître devant un comité et ainsi de suite. La leçon à tirer de cela, d'après moi, c'est que de longs délais ne sont pas nécessaires pour aboutir à un règlement s'il s'agit d'une mesure souhaitable et si la volonté de la concrétiser existe.

Selon moi, votre examen doit porter sur le processus de réglementation, sur les diverses étapes qui aboutissent à un règlement. S'il existe un tel écart dans la durée du processus selon l'initiateur, il me semble qu'il doit y avoir moyen d'imposer un processus plus rapide, de telle sorte que ceux qui préconisent un règlement, qu'ils soient du secteur public ou du secteur privé, bénéficient d'un processus à peu près comparable...

Le président: L'aspect que vous soulevez est fort intéressant. Je souhaite que notre personnel se penche sur cette question. Pour être bien certain d'avoir compris tout à fait, je vous prie de préciser si le premier règlement dont vous avez parlé visait la suppression du nitrate...

M. de Valk: Non, il visait à autoriser le phosphate dans le secteur de la volaille.

Le président: Est-ce que cela relève de Santé et Bien-être ou d'Agriculture?

M. de Valk: Santé et Bien-être social.

Le président: Et pour le deuxième cas, l'inspection frontalière, est-ce que cela relèverait de Douanes et Accise ou d'Agriculture?

M. de Valk: D'Agriculture Canada.

Le président: D'accord.

M. de Valk: Nous avons maintenant mis sur pied un bureau spécial des importations et le prédédouanement est nécessaire. Pour le week-end, il nous fallait le prédédouanement de 300 chargements dès vendredi. Évidemment, les services étaient débordés et n'ont pas pu suffire à la tâche. Nos camions attendaient donc de l'autre côté de la frontière l'autorisation d'importation. Un vrai fouillis, un désastre. Nous les avions avertis que cela pouvait arriver. Mais nous avons quand même agi.

Bien entendu, nous recommandons entre autres des consultations valables. Et la recommandation n'est pas étrangère à ce dont je viens de vous parler. Il ne suffit pas de nous montrer un liste d'installations désignées et de nous demander si nous sommes d'accord. Il aurait fallu que nous soyons consultés longtemps à l'avance. Il faut nous aviser des initiatives qui nous concernent et nous demander si nous les jugeons utiles.

Ce qui nous ramène à la discussion au sujet de principes. Nous avons l'impression que l'initiative réglementaire dont il est question était inspirée par des considérations d'ordre politique. Les États-Unis nous bousculaient et il nous fallait leur rendre la pareille. Selon nous, un règlement doit être fondé sur des considérations beaucoup plus valables que celle-là. Même s'il se peut qu'il y ait de bonnes raisons d'ordre politique d'agir.

[*Text*]

But I think it's just about outside this committee's mandate to look at those kinds of situations. We are talking about regulations that have some real meaning in terms of social objectives we are trying to achieve or facilitating trade and commerce. Those are the two fundamental objectives behind most regulations, I think.

Of course, there are the perceptions that the market has failed, and there are externalities, such as the environment we need to deal with. That in itself precipitates regulations. But it is basically those two fundamental principles that we think come to mind when you are drafting regulations and you try to figure out what's behind them.

The Chairman: On that first page you talk about countries smaller than Canada moving faster than Canada. Have you some examples? One of the things we are trying to do is look at some international places to see if somebody is doing it better than we are. You make that comment.

Mr. de Valk: I am thinking specifically of the experience eastern Europe is going through right now. You have a pile of countries there whose regulatory systems, you might say, are in disarray and need to be fixed up. But they do have a pile of regulations on the books, and they are enacting new regulations with great speed and they are doing some serious thinking about where they are going and where they are heading. They are putting regulations in place that are going to influence their economy for the next 20 years. We think some interesting things are going on there that it would be useful to take a look at.

The Chairman: I take it your organization basically gets the poultry when it is ready to be turned into a food product. Is that fair?

Mr. de Valk: Yes.

The Chairman: How many people are in your association?

Mr. de Valk: If you are talking about the Canadian Association of Regulated Importers, we have roughly 50 members. The Further Poultry Processors Association has about 32 members.

The Chairman: Are those 32 the same as the 50?

Mr. de Valk: There is some overlap, but there are also quite different companies in both organizations.

The Chairman: You also make comment about pricing. On page 3 you reference the issue of supply management systems. Your supply of product comes through the supply management system. Do you accept it is that system that makes your price less competitive? What does it matter if all the poultry sold in Canada comes out of that system? How does it impact on you? Does it make it difficult for you to export the product?

[*Translation*]

Il me semble cependant que ce genre de situation relève à peine du mandat de votre comité. Nous nous intéressons plutôt à des règlements qui sont véritablement pertinents par rapport aux objectifs sociaux que nous tentons de réaliser ou qui faciliteront le commerce. Il me semble que ce sont là les deux objectifs de base qui sous-tendent tout règlement.

Bien entendu, le fait que l'on considère que le marché ne joue pas son rôle et qu'il existe des facteurs externes, notamment sur le plan environnemental, suffit à déclencher une initiative en matière de réglementation. Toutefois, il n'en reste pas moins que ce sont ces deux principes de base qui viennent à l'esprit de ceux qui formulent des règlements et qui s'efforcent d'en faire valoir la pertinence.

Le président: À la première page vous parlez de pays plus petits que le nôtre dont les processus en matière de réglementation sont plus rapides que les nôtres. Auriez-vous quelques exemples? Nous souhaitons notamment nous pencher sur des cas où d'autres pays réussissent mieux que nous en la matière.

M. de Valk: L'exemple particulier que j'ai à l'esprit est celui des pays d'Europe de l'Est, de l'expérience qu'ils vivent à l'heure actuelle. On pourrait dire que c'est la débandade dans les régimes de réglementation de bon nombre des pays de cette région. Ces régimes doivent être corrigés. Il existe déjà une foule de règlements et les autorités adoptent très rapidement de nouveaux règlements tout en réfléchissant à leurs objectifs et à leurs orientations. Les règlements qu'ils adoptent vont influer sur leur économie pour les 20 prochaines années. Il nous semble que ce qui se passe là-bas est fort intéressant et qu'il vaudrait la peine de s'y intéresser.

Le président: Si j'ai bien compris, le poulet que reçoivent vos membres est prêt à être transformé en aliments. C'est bien cela?

M. de Valk: En effet.

Le président: Combien de membres compte votre association?

M. de Valk: Si c'est de l'Association canadienne des importateurs réglementés dont vous parlez, nous avons environ 50 membres. L'Association des transformateurs de volaille compte pour sa part environ 32 membres.

Le président: Les 32 membres de cette dernière sont-il également membres de la première?

M. de Valk: Il y a un certain chevauchement, mais il y a aussi dans chaque organisation des membres qui ne font pas partie de l'autre.

Le président: Vous faites également un commentaire au sujet de la détermination des prix. À la page 3 vous abordez la question des régimes de gestion de l'offre. Vous dépendez pour votre approvisionnement du régime de gestion de l'offre. Attribuez-vous à ce régime le fait que vous soyez moins concurrentiels sur le plan du prix? Quelles sont les conséquences pratiques du fait que l'ensemble de la volaille vendue au Canada le soit dans le cadre de ce régime? Comment cela se répercute-t-il sur vous? Est-ce que cela vous rend l'exportation difficile?

[*Texte*]

Mr. de Valk: We are not so much concerned about the export side at this particular time, because our industry has basically been a domestically focused one, although within the new world as we see it unfolding that can't stay forever.

Your point is well taken. If we could have designed a system that would have ensured the type of environment you have just described—in other words, all poultry products basically using domestic production—then we probably could have lived with what you might want to characterize as a socially driven system, socially driven in the sense that there is a social objective behind the supply management system.

• 1645

That has not happened for a variety of reasons. Fowl, for instance, is not on the import control list. TV dinners are not on the import control list. Chicken products that are generally mixed with other foods are not on the import control list. So you have a whole gamut of products that are on the fringe of the marketplace, you might say, that compete with products that are fresh poultry or 100% poultry.

Then you also have to look at competitive meats. The red meat sector, as you well know, pork and beef, is competitive on a North American basis—in fact, you might argue, on an international basis—so we have to compete with the hamburger price in Canada, which is an international price, and we have a domestic price for chicken. That doesn't do well for the chicken industry.

You're right. Our conclusion is that our competitiveness is impeded by the regulations now in place. But the point we're trying to make with you is that the social objective we're trying to achieve there—and this point is being made all over the world in our current GATT negotiations... The message from GATT is, yes, the agricultural sector is a special sector and needs special attention, but if you're going to do it, do it in a way that doesn't distort trade. We're saying the same thing to you. If you as legislators, as our representatives as Canadians, feel there is a sector in society that needs some additional assistance, whether that be the aged, the disabled, or whoever, or the farmers, do it in a way that still allows us to be competitive.

I've set one example up here for you. Use the GST, for example, to finance one of those programs, but don't do it by way of taxing the corporation, because then you impede our ability to export. The GST is neutral when it comes to domestic production and imports. That's one of the beauties of that particular tax approach.

We're saying that if you have a good idea, if you have a regulation that you feel needs to be put in place, take a good look at the mechanism you are going to use to deliver that. The mechanism you choose can make us either more competitive or less competitive. That's the kind of message we want to leave with you.

[*Traduction*]

M. de Valk: À l'heure actuelle nous ne nous soucions pas trop du volet exportation puisque notre secteur est surtout axé sur le marché intérieur, même si cela ne peut pas durer éternellement, compte tenu des nouvelles réalités.

Vos observations sont des plus pertinentes. Si nous avions pu concevoir un régime qui aurait garanti le genre d'environnement que vous venez de décrire—autrement dit, une production fondée essentiellement sur la production intérieure de volaille—alors nous aurions probablement pu nous accommoder de ce qu'on pourrait appeler un régime de gestion de l'offre fondé sur un objectif d'ordre social.

Cela ne s'est pas produit pour diverses raisons. La poule à bouillir, par exemple, ne figure pas sur la liste de contrôle des importations. Les plats préparés non plus. Les produits du poulet qui sont mélangés à d'autres aliments ne figurent pas non plus sur cette liste. Il y a donc toute une série de produits périphériques au marché, pourrait-on dire, qui font concurrence aux produits constitués de poulet frais ou de poulet à 100 p. 100.

Il faut aussi tenir compte de la concurrence que constituent pour nous les autres viandes. Comme vous le savez, le secteur des viandes rouges, le porc et le boeuf, est concurrentiel à l'échelle nord-américaine—on pourrait même soutenir qu'il l'est à l'échelle internationale—de sorte que nous devons concurrencer le prix du hamburger au Canada, soit un prix international, avec un prix du poulet qui est un prix intérieur. Le secteur du poulet n'est pas avantagé par cette situation.

Vous avez raison. Nous estimons que la réglementation en vigueur nuit à notre compétitivité. Ce que nous tentons de faire valoir, c'est que l'objectif social que nous tentons de réaliser peut et doit l'être sans créer de distorsions des échanges commerciaux. C'est d'ailleurs ce que tentent de faire valoir divers intervenants partout dans le monde dans le cadre des négociations actuelles du GATT. Il ressort des discussions du GATT que le secteur agricole est effectivement un secteur où des besoins particuliers existent, mais que, en répondant à ces besoins, on doit éviter de créer des distorsions commerciales. C'est ce que nous tenons à vous dire. Si vous estimez, à titre de législateurs, de représentants de la population canadienne, qu'un secteur de la société doit faire l'objet d'une aide particulière, qu'il s'agisse des personnes âgées, des handicapés, des agriculteurs ou de tout autre groupe, nous vous recommandons de répondre aux besoins tout en nous permettant d'être concurrentiels.

À titre d'exemple, je vous recommanderais de faire appel à la TPS pour financer un programme de ce genre au lieu de le faire par un impôt qui vise les entreprises, de manière à ne pas compromettre notre capacité d'exportation. La TPS a le même effet sur la production intérieure que sur les importations. C'est justement l'un des avantages de ce genre de mesure fiscale.

Si vous estimez qu'un règlement est nécessaire, nous vous exhortons à examiner attentivement le mécanisme de mise en application. En effet, le mécanisme que vous choisissez peut accroître ou réduire notre compétitivité, selon le cas. Voilà le genre de considérations que nous souhaitons vous soumettre.

[*Text*]

The Chairman: The processor wanted to take the product, I guess, from the egg to the store shelf. Can you do that? Can you have the chicken farm?

Mr. de Valk: No.

The Chairman: You can't.

Mr. de Valk: There are some situations that are grandfathered, that had the quotas originally when the thing was set up. But as the legislation is set up, it is specifically designed to separate the farm sector from the processing sector.

There are regulations in place saying a farmer can own only *x* number of units. A farmer as a corporation, with his wife for example, or some other partners, can own only *x* amount. So there are limits. People got around some of those things, but in general the ability of a processor to integrate backwards is not part of the game.

The Chairman: If a processor likes the quality of the poultry he receives from a particular farmer, can he enter into an agreement or must he buy from a poultry supply house, and they distribute the chicken?

Mr. de Valk: Generally again, it depends on when we're talking. In Quebec right now there is a bit of an assignment of supply systems, but throughout Canada, generally you are free to negotiate with the farmer on an individual basis for your chicken and your turkey.

The Chairman: But that farmer must have a quota or whatever.

Mr. de Valk: Yes. He must also sell his poultry at least at the price the board has set. In some cases he can negotiate a higher price, and some boards have said that this is the maximum and the minimum price, but there have also been situations in which the farmer has been able to extract a higher price.

The Chairman: I hear it said, at least for those of us who live close to the borders, that fresh chicken can be purchased in the grocery store on the other side of the border cheaper than fresh chicken in Canada at the grocery store. Would you care to comment on that? Yesterday we asked that question of people representing the dairy industry, and their comment was that in general there is no reason why that should be the case. They cited loss-leaders and so on. They felt they could compete with the U.S. industry under the current environment. Do you feel that you can compete?

• 1650

Mr. de Valk: You had dairy people here saying they could compete under the current environment?

The Chairman: Yes. That's what I heard, that they can sell milk competitively against U.S. dairies, if you're talking about selling milk to a consumer. If you're talking about dumping milk in a market because you want to get rid of surplus, that's a difficult issue for everybody to deal with. On a normal, daily basis, they felt they could compete. So I would be curious—

[*Translation*]

Le président: J'imagine que tout transformateur souhaiterait contrôler l'ensemble du processus, de l'incubation à la vente au détail. Êtes-vous en mesure de le faire? Pouvez-vous devenir agriculteurs?

M. de Valk: Non.

Le président: Vous ne le pouvez pas.

M. de Valk: Exception faite de certains droits acquis au moment de l'entrée en vigueur du régime, la loi prévoit justement un clivage entre le secteur agricole et celui de la transformation.

Les règlements limitent le nombre d'unités que peut posséder un exploitant. Un producteur qui forme une société avec son épouse ou un autre associé ne peut disposer que d'un certain nombre d'unités. Il existe donc des limites. Il y a sans doute moyen de les contourner dans certains cas, mais, d'une façon générale, le régime ne favorise pas l'intégration vers l'amont du transformateur.

Le président: Supposons qu'un transformateur soit très satisfait du produit qu'il obtient d'un producteur donné. Peut-il alors conclure une entente avec ce dernier? Ou doit-il s'approvisionner auprès d'un fournisseur de volaille qui assure la distribution du poulet?

M. de Valk: Encore une fois, d'une façon générale, la situation évolue dans le temps. Au Québec, à l'heure actuelle, l'attribution des approvisionnements existe par endroits, mais, au Canada dans l'ensemble, chacun est libre de négocier avec le producteur de son choix pour s'approvisionner en poulet ou en dinde.

Le président: Toutefois, le producteur doit détenir un contingent ou l'équivalent.

M. de Valk: En effet. Il doit également vendre sa volaille à un prix qui n'est pas inférieur à celui qui a été déterminé par l'office. Dans certains cas, il est en mesure de négocier un prix plus élevé. Certains offices fixent un prix minimum et maximum. Mais, là encore, il est arrivé que le producteur soit en mesure d'obtenir un prix plus élevé.

Le président: Je me suis laissé dire que ceux d'entre nous qui vivent près de la frontière sont en mesure d'acheter du poulet frais chez l'épicier à meilleur prix aux États-Unis qu'au Canada. Auriez-vous un commentaire à formuler là-dessus? Hier nous avons posé cette question aux représentants de l'industrie laitière. Ils nous ont dit que de façon générale il n'y a aucune raison pour laquelle ce devrait être le cas. Ils ont cité les produits d'appel, etc. Ils estimaient qu'ils pouvaient faire concurrence aux États-Unis dans l'environnement actuel. Êtes-vous d'accord avec cela?

M. de Valk: Vous voulez dire que les représentants de l'industrie laitière qui sont venus témoigner ont dit qu'ils pouvaient faire concurrence aux États-Unis dans l'environnement actuel?

Le président: Oui. C'est ce que je les ai entendus dire. Ils ont dit qu'ils pouvaient vendre le lait à un prix qui pouvait faire concurrence aux laiteries américaines. Nous parlons évidemment de la vente de lait aux consommateurs. Si l'on parle évidemment du lait qui pourrait être écoulé à bas prix parce que l'on veut se débarrasser d'un excédent, il s'agit là d'une question épineuse.

[*Texte*]

Mr. de Valk: Were you talking to processors? You weren't talking to dairy farmers, were you?

The Chairman: No, not to the dairy farmers. These are the processors.

Mr. de Valk: Well, I think we can say exactly the same thing. If you give us raw material at whatever price, the mark-up that occurs and the work that has to be done with that raw material to deliver to the consumer—you take a look at that and you ask: what kinds of resources do we have in Canada, what kind of efficiency can we bring to bear on that process, how does that compare to the U.S.? We will do fairly well in that regard.

Our labour costs are generally higher than the United States, which certainly is a problem. But that has also encouraged us to be more mechanized, so our productivity in that sense is a bit higher. In the further processing area as well, because we run so close to the market, we're close to that part where we have to be competitive with everybody else. We have to sell it to the McDonald's and the Cara Operations of the world, who are very, very good at their buying practices. They shave us down all the time in terms of margins.

If you don't sell competitively, you are just not in the business. Some management consulting firms have done studies on our further processing industry and they've come out saying, there is very little you can do to improve your efficiencies; you're there. That's why we're so adamant that the major stumbling block we have is the raw material side. It is not a question of our efficiencies having gone done the drain because we are a protected border.

They raised the question of rationalization, which has already taken place in the red meat sector and is now taking place at the primary processing level in chicken and in turkey. That is economically driven and I think it has pretty well taken place. We have got rid of some excess capacity and have restructured some older plants that had to be replaced.

In general, I would say our processing sectors are in pretty good shape. I wouldn't differ with the dairy analysis that has been presented to you.

The Chairman: You made reference to the bottleneck, that it took two and a half years to deal with nitrate and three months to deal with inspections.

Mr. de Valk: It is 25 months on phosphates. I don't want to exaggerate just to make a point.

The Chairman: If there's a bottleneck, would you care to speculate what you think is the bottleneck?

Mr. de Valk: I think Health and Welfare dropped the ball for a while and their legal department went on summer holidays. I don't think there was the emphasis placed on that that there should have been. It may also be that the red meat people were dragging their feet. After all, the red meat people are not going to like this kind of issue.

The other thing that happened, incidentally—and you'll find this out if you follow this up—is that we had a change of ministers at Consumer and Corporate Affairs. I believe the minister who took over happened to have a little bit of a

[*Traduction*]

M. de Valk: Parliez-vous aux transformateurs? Êtes-vous bien sûr que vous ne vous adressiez pas aux producteurs de lait?

Le président: Nous nous entretenions avec les agriculteurs laitiers, les transformateurs.

M. de Valk: Je crois que nous pouvons dire exactement la même chose. Si vous envisagez la transformation de la matière première et ce que cela représente financièrement, étant donné nos ressources, nous nous comparons assez favorablement aux États-Unis.

Nos coûts de main-d'oeuvre sont généralement supérieurs aux leurs, ce qui est un problème, mais ce qui nous a forcés à mécaniser davantage, ce qui nous donne une productivité légèrement supérieure à celle de ce pays. Dans le domaine de la transformation de second cycle, nous sommes extrêmement proches du marché et nous devons par conséquent pouvoir soutenir toute la concurrence. Nous devons vendre à McDonald et à Cara, aux pratiques commerciales incroyables, qui réduisent nos marges bénéficiaires au maximum.

Vendre à un prix concurrentiel est essentiel pour rester en affaires. Certaines firmes de consultants en gestion ont fait des études sur l'industrie de la transformation de second cycle qui ont révélé que sur le plan de l'efficacité la situation est excellente. C'est la raison pour laquelle nous insistons pour dire que l'obstacle principal se trouve du côté de la matière première. Il serait tout à fait injuste de dire que nous ne sommes pas suffisamment efficaces parce que nous vivons en vase clos.

On a soulevé la question de la rationalisation qui s'est déjà produite dans le secteur de la viande rouge et se produit à l'heure actuelle au niveau de la transformation primaire du poulet et de la dinde. Il s'agit là d'un phénomène économique et d'une situation déjà bien établie. Nous avons procédé à la restructuration et au remplacement de certaines usines désuètes.

Dans l'ensemble, nos secteurs de la transformation sont en bonne santé. Je suis d'accord avec l'analyse des représentants de l'industrie laitière.

Le président: Vous avez parlé du goulot d'étranglement. Vous avez dit qu'il avait fallu deux ans et demi pour régler la question des nitrates et trois mois pour régler celle des inspections.

M. de Valk: Il a fallu 25 mois pour régler la question des phosphates. Je ne veux pas exagérer pour le plaisir de la chose.

Le président: Pourriez-vous nous dire à quoi vous attribuez ce goulot d'étranglement?

M. de Valk: Je crois que le ministère de la Santé et du Bien-être a laissé les choses traîner pendant tout un temps, et sa section juridique n'a pas fait grand-chose non plus. Je ne crois pas que l'on ait pris les choses tellement au sérieux. Peut-être les représentants du secteur de la viande route ont-ils fait traîner les choses en longueur. De toute façon, cette question ne leur plaît pas beaucoup.

Soit dit en passant, le ministre de la Consommation et des Affaires commerciales a également été changé. Le ministre actuel s'y connaît un peu dans le domaine de la boucherie et connaissait la situation des phosphates dans les

[*Text*]

butcher's background, so he knew what phosphate could do to meats. Consumer and Corporate Affairs looks at phosphate as just a vehicle to add water. So they weren't very happy about this whole thing.

• 1655

That minister probably slowed the process down for another six months, because he said, there's no way, over my dead body, you're not going ahead, I want some things changed. We had to go back to square one, and I think we satisfied that department and that minister. That happens; if you have a change of ministers in the middle of a regulatory process, then they bring their personal biases into the process. That of course sometimes speeds it up, but at other times it may drag it down.

Mr. Couture: In terms of regulation, if there were no supply management in Canada, for how much less could you sell the poultry coming out of your processing plants?

Mr. de Valk: Generally, if you want to use a figure, it probably would be around 30%.

Mr. Couture: So supply management costs the Canadian consumer 30%.

Mr. de Valk: I don't like to throw those figures around in that way, because every product is different. The cost to the consumer of supply management cannot be measured by just looking at the price of chicken, either. There is a slew of other costs involved that I could mention to you.

Mr. Couture: This is the difference in price between Canada and the United States. It's the supply management. As you said, for a given price of raw material, your processing efficiency would give you probably the answer you gave us a few minutes ago, saying we would be competitive with the United States, naturally at a price of the raw material that would be acceptable.

Mr. de Valk: It depends on what product you're talking about, because some products have economies of scale attached to them. For boneless breast meat the difference would be greater, because we just don't have the economy of scale the United States has. On other items—for instance, breaded tenders—we might be a bit less because we're forced by the national chains to be very competitive in that area.

So it's not that easy. I'm not comfortable with the economists' way of looking at that. Often they measure the difference in price and say, that is the cost and that's it. It's not that simple.

Mr. Couture: What would be your explanation, seeing that Quebec is now going on top of the supply management, going with an intermediate organization to centralize all the selling, all the purchasing, if you want, into poultry? Before, naturally, processors were negotiating directly with the people owning the other quotas. They were dealing directly with them. Because of that very severe negotiation, now we can see association of people having quotas to have a better selling force; in other words, to control the processors in terms of their negotiation.

[*Translation*]

viandes. Pour le ministère, il s'agit d'ajouter de l'eau. Ils n'étaien pas très contents de cette situation.

Le ministre a sans doute ralenti tout le processu pendant six autres mois parce qu'il s'opposait farouchement ce que quelque chose soit fait avant qu'on ait procédé à de changements. Nous sommes donc retournés à la case d départ et nous avons fait comprendre notre position a ministère et à ce ministre. De telles choses peuvent se produir Lorsque le ministre change au cours du processus de règlemer tation, le nouveau venu peut en changer l'orientation. Parfoi cela accélère les choses, parfois, cela provoque des retards.

M. Couture: En ce qui concerne la règlementation, si Canada n'avait pas un système de gestion des approvisionn ments, quelles seraient les pertes pour les usines de transform tion de la volaille?

M. de Valk: Elles s'établiraient à environ 30 p. 100.

M. Couture: La gestion des approvisionnements représen donc en fait une augmentation de 30 p. 100 pour consommateur canadien.

M. de Valk: Je n'aime pas me prononcer de cette façon, c chaque produit est différent. Le coût de la gestion d approvisionnements pour le consommateur ne peut être mesu simplement aussi en tenant compte du prix des poulets. Il y toutes sortes d'autres coûts dont il faut tenir compte et dont pourrais vous parler.

M. Couture: Ce pourcentage représente la différence de p entre le produit au Canada et le produit aux États-Unis. Ce correspond tout à fait à cette augmentation due à la gestion d approvisionnements. Comme vous l'avez dit, nous pouvo soutenir la concurrence avec les États-Unis au niveau du prix la matière première.

M. de Valk: Tout dépend du produit dont il est question, c dans certains cas, il faut tenir compte de l'économie d'échel Dans le cas de la poitrine de poulet désossé la différence ser plus importante et cela serait dû à l'économie d'échelle. Nc n'avons pas la même économie d'échelle que les États-Un Dans d'autres cas, notamment dans celui des morceaux viande attendrie panée, la différence serait un peu mo importante, étant donné que les chaînes nationales nc obligent à être extrêmement compétitifs.

Ce n'est donc pas facile. Ce que disent les économistes ne satisfait pas à 100 p. 100. Très souvent, ils mesurent la différer en termes de prix, mais ce n'est pas si simple.

M. Couture: À l'heure actuelle, le Québec, en plus de gestion des approvisionnements, a recours à une organisat intermédiaire pour centraliser toutes les ventes et tous achats dans le domaine de la volaille. Auparavant, transformateurs négociaient directement avec les détenteurs quotas. Le résultat est que maintenant les détenteurs de quc se regroupent pour mieux pouvoir vendre. Un contrôle s'exe donc sur les transformateurs au cours des négociations.

Texte]

Mr. de Valk: I think in Quebec the processor and the roducer—and Bob might want to comment on that because his ompany is certainly a major one in Quebec—work very closely ogether. I'm surprised to see you draw that distinction between ie two. They're pretty well married. So I don't see that as a roblem.

If you've perceived some changes out there, I don't see iem. I think what's happening in Quebec is perhaps appening there faster than anywhere else in Canada. Most rms in Quebec that we've run into in terms of supply anagement commodities have accepted the international nvironment as the way it's going to be and they're preparing for . You might be onto something they're doing to get ready for more internationally competitive climate. They tend to be a bit iore forward-thinking than most Ontario companies.

Mr. Couture: Naturally we've got supply management nd we know why it's there in terms of the producers. ecause of the globalization of all the markets, we can now e people who were protected by the supply management grouping again. So we've got a second level of regulation, if you ant, to regulate the market—it is not being put forward by the overnment, provincial or federal—to try to have a better stand r a better grip on the market. This is why it's done.

Have you some other ideas to—

• 1700

Mr. de Valk: No. Your chairman on hit earlier. I think he said, you could control the total market, why would you be worried out anything, then? I think that's what you're describing.

What happens when you put supply management in at ie production level is that instinctively business tries to ntrol risk and tries to get certainty of profits in their cture. To do that, they're finding that the best way to deal ith the regulations down here is to create regulations up ere. So you start pushing those regulations further and rther up the chain. To really do it right, we would have to gulate the retailer and make sure we could tell him when feed his chicken and how much. Then it would be all cked up and of course we would have to tell McDonald's hen to do that. The only thing you would be missing is to rce the consumer to show up at McDonald's at a certain ne to buy it. If you could go that far, then we would have it all cked up.

Mr. Couture: If we want to reduce or eliminate that tendency, ould we start to eliminate the primary regulation? This is here I'm coming from.

Mr. de Valk: The solution we've put in front of you is to say at if you as legislators still feel that the farm sector needs some ecial attention... My feeling is that you have done a pretty od job with the safety net proposal and that it can work in ultry. You don't need supply management to protect a oducer to the degree you have it. There are alternatives. meone else has suggested that to you.

[*Traduction*]

M. de Valk: Bob voudra peut-être intervenir, étant donné que sa société est certainement une des plus importantes au Québec, mais je pense que, dans cette province, producteurs et transformateurs collaborent très étroitement. Je suis étonné de vous voir établir une telle différence entre les deux. En fait, la collaboration est assez étroite. Je ne vois donc pas cela comme un problème.

Vous avez peut-être perçu certains changements, contrairement à moi. Personnellement, je crois que ce qui se passe au Québec est peut-être une accélération d'un phénomène qui se produit dans tout le Canada. La plupart des compagnies québécoises ont pris conscience du nouvel environnement international et elles s'y préparent. Ce que vous remarquez, c'est peut-être la façon dont les entreprises québécoises se préparent à un climat plus compétitif au niveau mondial. Il semblerait que les compagnies québécoises sont un peu plus progressistes que celles de l'Ontario.

M. Couture: La gestion des approvisionnements existe, et nous en comprenons la raison pour les producteurs. Étant donné la mondialisation des marchés, on assiste maintenant au phénomène suivant: les producteurs qui étaient protégés par la gestion des approvisionnements sont en train de se regrouper de nouveau. La règlementation se fait maintenant donc à un deuxième niveau, qui n'est plus gouvernemental, provincial ou fédéral. C'est ce qui se passe.

Pourriez-vous nous dire également pourquoi...

M. de Valk: Non. Votre président y a fait allusion précédemment. Si je ne me trompe, il a dit que si l'on pouvait contrôler tout le marché, on n'aurait plus d'inquiétudes. Je crois que c'est ce dont vous voulez parler.

Lorsque l'on applique la gestion des approvisionnements au niveau de la production, automatiquement les entreprises essaient de contrôler les risques afin de se garantir des profits. En procédant ainsi, elles se rendent compte que la meilleure façon de régler la question de la réglementation au niveau inférieur est de créer de nouveaux règlements au niveau supérieur. On réglemente donc de plus en plus haut dansla chaîne. Mais pour bien faire, il faudrait réglementer le détaillant, les McDonald's. Il faudrait alors dire au producteur quand et comment nourrir ses poulets. Le seul problème, c'est qu'il serait impossible d'obliger le consommateur à se rendre chez McDonald's à telle ou telle fréquence afin d'y acheter le produit fini. Si cela était possible, tous les problèmes seraient réglés.

M. Couture: La question que je me pose à cet égard est la suivante: devrions-nous éliminer la réglementation primaire?

M. de Valk: Nous vous avons suggéré une solution, nous vous avons dit que si, en tant que législateurs, vous estimez que le secteur agricole a besoin d'une attention spéciale... En fait, vous avez fait de l'assez bon travail, vous avez mis en place un filet de sécurité qui s'applique au cas de la volaille. Il n'est pas nécessaire de prévoir la gestion de l'offre pour protéger les producteurs comme vous l'avez fait. Il y a d'autres possibilités auxquelles on peut avoir recours, comme vous l'a d'ailleurs suggéré un autre témoin.

[*Text*]

We're suggesting that if you still feel that the sector needs special attention, fine, give it to them, but don't deliver it in the way you're doing it right now. Don't put us in the position where we can't be competitive with the red meats and everything else. In other words, decouple your program from the marketplace and allow us and the other industries down the road to continue to use the market system.

What you've fundamentally done is interfere with the pricing system. The pricing system in Canada and most countries around the world—we've now had a whole slew of countries rediscover the value of the pricing system—is our mechanism of decision-making, other than yourselves. You make decisions for us, too, but the pricing system is the other vehicle we rely on.

Supply management interferes with that. What we're saying is, why not let the pricing system be restored throughout the system? Let it do its work. But where you feel it isn't doing a good job, jump in and supplement it with something or do something.

Mr. Langdon: You're not really serious that this sort of thing would happen?

Mr. de Valk: What would happen?

Mr. Langdon: That you would in fact get a retreat from supply management. You have all three parties in the House of Commons committed to supply management. You have the producers, if anything, trying to extend supply management. Surely it makes more sense for you as an organization to be working with producers, and working within the constraints of the system, which certainly producers see as having very considerable advantages in terms of how they deal with their prices and their costs. It's not something that has come out of wanting to sort of control everything. It has come out of producers who have felt in the past a complete inability to control that. I think it's a recognition on the part of all parties so far as the way in which the farm sector operates that has led to an acceptance. Everybody in this House of Commons stood up and supported the farm community with respect to GATT, in maintaining article XI with respect to supply management.

Mr. de Valk: In 1972 the House passed the legislation that made this possible. At that time nearly half the House didn't stand up, because it was the beef sector that wanted to be exempt. So it very narrowly passed.

Mr. Langdon: It narrowly passed but it has certainly become a standard piece of—

Mr. de Valk: Yes, because the provinces have now realized—

Mr. Langdon: —accepted wisdom with each of the parties here. Because of that, it seems to me it's not useful to spend a whole lot of time making this argument to us, and that it is much more useful—

• 1705

Mr. de Valk: You're misunderstanding my point. I'm not suggesting you scrap supply management. I'm telling you in no uncertain terms that if as legislators you still feel that the best thing to do is to give poultry farmers treatment that is

[*Translation*]

Si vous estimez que notre secteur a besoin d'une attention spéciale, très bien, mais ne procédez pas de la façon actuelle. Ne nous mettez pas dans une situation où nous ne pouvons faire concurrence à la viande rouge et à tous les autres produits. En d'autres termes, permettez à notre secteur et aux autres de fonctionner selon le marché.

Ce que vous avez fait, c'est vous immiscer dans le système d'établissement des prix. Dans notre pays et dans d'autres pays du monde, ce système nous permet de prendre des décisions. Un grand nombre de pays sont en train de redécouvrir la valeur de ce système. Or, vous prenez les décisions pour nous alors que le système d'établissement des prix est celui qui nous convient.

La gestion des approvisionnements gêne ce système. Nous préconisons, par conséquent, que le système d'établissement des prix puisse de nouveau fonctionner, sauf dans les cas où cela pose des problèmes, et où il serait bon alors que vous interveniez.

M. Langdon: Vous ne préconisez pas cela de façon sérieuse, n'est-ce pas?

M. de Valk: De quoi parlez-vous?

M. Langdon: Vous êtes en train de proposer que l'on s'écarte de la gestion des approvisionnements. Les trois partis à la Chambre se sont engagés dans ce domaine. Les producteurs, quant à eux, voudraient même voir ce système prendre de l'expansion. Il est plus sensé pour votre organisation de travailler avec les producteurs en tenant compte des contraintes du système. Les producteurs estiment d'ailleurs que ce système offre des avantages considérables pour eux en termes de prix et de coûts. Ce système n'a pas été mis en place parce que quelqu'un voulait tout d'un coup prendre le contrôle. Ce sont les producteurs qui, dans le passé, ont accepté ce système parce qu'ils se sentaient aller à la dérive. Tous les partis ont reconnu que ce système était conforme aux aspirations du secteur agricole. Tous les partis ont appuyé à la Chambre le maintien de l'article XI du GATT, qui porte sur la gestion des approvisionnements.

M. de Valk: Cela a pu se faire grâce à la loi adoptée en 1972 par la Chambre. À cette époque, presque la moitié des députés n'étaient pas d'accord; le secteur de la viande rouge voulait être exempté. La loi a donc été adoptée avec une très faible majorité.

M. Langdon: Peut-être, mais cette loi...

M. de Valk: Oui, parce que les provinces s'en sont rendu compte...

M. Langdon: ...tous les partis ont reconnu le bien-fondé d'un tel mécanisme. Il ne me semble donc pas utile de développer cette thèse maintenant; il conviendrait plutôt...

M. de Valk: Vous ne comprenez pas ce que je veux dire. Je ne préconise pas de supprimer la gestion des approvisionnements. Je tiens à vous faire comprendre que si les législateurs veulent accorder un traitement différent au

[*Texte*]

different from that which the beef farmers receive, I am not going to quarrel with that. What I am saying to you is that you have delivered the same type of protection to the western farmer, the beef farmer, the pork farmer, and the poultry farmer. Across the board Canadians have said, yes, let's help that sector. You've done it differently in some sectors.

Mr. Langdon: Because circumstances are different.

Mr. de Valk: Yes. All I'm raising with you is the possibility that you re-examine the way you're delivering this program and you do it in a way that maybe has less impact on the competitive position. We are competing with the red meat processors who are a lot freer to. . .well, who have different price structure because your program delivery is different to that sector. You're not giving us a fair shake in the marketplace. That's all I'm raising with you.

The other thing I want to put on the table with you is beer.

Mr. Langdon: Beer?

Mr. de Valk: Yes, beer. Internationally beer has become a symbol of a regulation that was in place in Canada, and that wasn't changed until an international decision pretty well came down to the effect that we had better change. Now, we're facing exactly the same thing with chickens. You may not have heard about it yet but we have a challenge pending to our poultry regulations. It is the famous U.S. hammer 301. That is being pushed by one of our biggest customers. It is a real situation that within a year from now could fundamentally change the border control that is now in place. As a matter of fact, it may change it to the extent that the only thing we have left is fresh product. That's all we can protect. Then, if that's the case, it's over. The producer in this country cannot hide behind that kind of narrow protection. Therefore, we need to do something. We can't just stand still.

The Chairman: I presume what you're talking about is processed product being imported into Canada. What you're saying is that since you can be competitive on a cost of processing basis with your competitors on the U.S. side for the moment, you can't be competitive because of the actual price of the poultry going into that processed plant.

Mr. de Valk: I don't want to put that down as the only reason, but that's certainly the major one.

The Chairman: Okay.

Mr. de Valk: We would switch raw material. We would switch U.S. product and then continue business.

The Chairman: You were talking about the fact that your industry has been a Canadian industry in that it sells its product in Canada. Do you see the regulatory environment working against you if you wanted to start exporting your product to markets? Are foreign regulations working against you?

Mr. de Valk: Not that we know of at this point, no. We're shipping product to Japan right now. We ship product to the United States. We ship product to Europe.

[*Traduction*]

éleveurs de volaille par rapport aux éleveurs de boeuf, je ne verrai pas cela d'un mauvais oeil. Tout ce que je veux dire, c'est que l'on a appliqué la même protection aux éleveurs de l'Ouest, aux producteurs de boeuf, de porc et de volaille. Les Canadiens étaient d'accord pour aider ce secteur. Vous avez procédé d'une façon différente dans d'autres secteurs.

M. Langdon: Parce que les circonstances étaient différentes également.

M. de Valk: Oui. Tout ce que je voudrais vous faire comprendre c'est qu'il devrait être possible de réétudier la façon dont vous appliquez ce programme afin de réduire son effet sur la position concurrentielle de ces secteurs. Nous sommes en concurrence avec les transformateurs de viande rouge qui jouissent d'une plus grande liberté. . . Leur structure de prix est différente parce que leur marché est différent également. Tout ce que je dis, c'est que vous ne nous donnez pas notre juste part sur le marché.

J'aimerais également parler de la bière.

M. Langdon: La bière?

M. de Valk: Oui, la bière. Des règlements s'appliquent à la bière canadienne qui n'ont été changés que sous la pression d'une décision internationale. On constate maintenant la même chose dans le domaine de la volaille. Vous n'en avez peut-être pas encore entendu parler, mais notre réglementation en matière de volaille fait l'objet d'une contestation, la fameuse U.S. Hammer 301. Un de nos plus grands clients est responsable de cette contestation qui pourrait peut-être en moins d'un an changer fondamentalement toute la situation des exportations. En fait, nous pourrions très bien nous retrouver avec le marché de la matière première exclusivement. Si tel était le cas, c'en serait fini de nous. Les producteurs de notre pays ne peuvent survivre si on ne les protège pas davantage. Il faut faire quelque chose rapidement.

Le président: Je suppose que vous vouliez parler des produits de transformation importés au Canada. À l'heure actuelle, vous pouvez faire concurrence aux Américains sur la base du coût de transformation, mais vous ne pouvez leur faire concurrence pour ce qui est du prix de la matière première.

M. de Valk: Ce n'est pas la seule raison, mais c'est certainement la plus importante.

Le président: Bien.

M. de Valk: Il faudrait que l'on utilise la matière première américaine pour rester en affaires.

Le président: Vous avez dit que votre secteur était canadien puisqu'il vend ses produits au Canada. Croyez-vous que la réglementation pourrait jouer en votre défaveur si vous vouliez commencer à exporter vos produits? En d'autres termes, la réglementation étrangère vous est-elle néfaste?

M. de Valk: Nous ne le savons pas encore à l'heure actuelle. Nous exportons en effet au Japon et aux États-Unis de même qu'en Europe.

[*Text*]

The Chairman: So the only thing that may work against you is in fact the same 301 kind of thing that's being used, where some U.S. congressman may decide that processed poultry from Saskatchewan is getting too big a share of the market—

Mr. de Valk: Yes.

The Chairman: —and take some trade action that may or may not be legal in the end but will throw the cost and the burden of that at you anyway.

Mr. Couture: This was a pressure put at the GATT when negotiating our article XI. If we don't change our method of controlling our border, people could put a lot of pressure... They don't have any pressure now, but maybe one day they're going to have some. Who knows?

Mr. de Valk: Right now the clock's ticking and it says January 1, 1994. I'm sure you'll hear more about this issue, but it is not a threat that is... We have been able to handle that threat because nothing much has been happening. I understand that GATT panels are doing their job in about three months. We have the ice cream and yoghurt decision, which already has gone against us.

• 1710

The way GATT article XI has been interpreted, if you read the Japanese panel decision as well, it doesn't look good. In the case of meat, we have a unique argument to make. If you take processed meat products off GATT article XI, if they can't be protected by GATT article XI, then in effect GATT article XI cannot protect our meat industries; they are dead, because just protecting the live portion doesn't do anything for us.

In that sense we have a strong argument, but there's no guarantee we're going to win that. So maybe we should be looking, as we did in the NAFTA agreement...or the United States and Mexico looked at the NAFTA agreement and agreed on some kind of tariffication process which has given their industry at least six years of, I think, 208% tariffs on the poultry side plus a quota. We're saying maybe we missed the boat by not taking a harder look at this tariffication process. Be that as it may...

The Chairman: You're into an issue that I'm sure others may want to discuss outside our regulatory environment. It's a big one. I'm sure the agriculture committee will take that all under advisement.

Mr. Brightwell (Perth—Wellington—Waterloo): That's an age-old argument in agriculture. We've been discussing this for three years: the whole basis of the GATT.

The Chairman: We won't renew that discussion. We'll just read the minutes of all your meetings and that will keep us up to date.

I want to thank you both for being with us. Certainly your input has been very interesting.

[*Proceedings continue in camera*]

[*Translation*]

Le président: Donc, la seule chose qui vous défavoriserait, ce serait l'application de l'article 301 dans le cas où un membre du Congrès américain déciderait par exemple que la volaille de transformation provenant de la Saskatchewan représente une trop grande part du marché américain...

M. de Valk: Oui.

Le président: ...Il pourrait alors prendre des initiatives commerciales légales ou non mais qui vous imposeraient des frais supplémentaires.

M. Couture: C'est précisément de cela qu'il était question au GATT lorsque l'on négociait l'article XI. Si l'on ne change pas notre façon de contrôler nos frontières, on pourrait très bien exercer des pressions... Cela ne se produit pas à l'heure actuelle, mais qui sait à l'avenir?

M. de Valk: Le temps presse, l'échéance est fixé au 1er janvier 1994. Je suis sûr que vous entendrez davantage parler de cette question; il ne s'agit pas d'une menace qui... Nous avons pu réagir à cette menace parce que rien de bien grave ne s'est passé. Si je comprends bien, les panels du GATT se pencheront sur cette question dans trois mois environ. Les décisions concernant la crème glacée et le yogourt nous ont déjà causé du tort.

L'interprétation de l'article XI du GATT, si vous lisez également la décision du panel japonais, ne dit rien qui vaille. Dans le cas de la viande, nous pouvons présenter un argument excellent. Si la viande de transformation est soustraite à l'article XI du GATT, cela signifie que la viande dans son ensemble n'est plus protégée. En effet, notre secteur ne peut survivre avec la matière première uniquement.

Notre argument est bon, mais cela ne signifie pas pour autant que nous allons l'emporter. Nous devrions donc peut-être envisager comme nous l'avons fait lors de l'Accord de libre-échange nord-américain... Les États-Unis et le Mexique se sont en effet mis d'accord sur une tarification précise...les barrières tarifaires de 208 p. 100 dans le domaine de la volaille ainsi qu'un quota, et cela, pendant six ans au moins. Peut-être avons-nous raté le coche en n'étudiant pas davantage cette possibilité. En tout cas...

Le président: Je suis sûr que beaucoup voudront discuter de cette question à une autre tribune que celle de la réglementation. Il s'agit là d'une question très importante. Je suis sûr que le Comité de l'agriculture en tiendra compte.

M. Brightwell (Perth—Wellington—Waterloo): Cela fait toujours l'objet de discussions dans le domaine agricole. Nous discutons depuis trois ans de la question du fondement du GATT.

Le président: Nous n'allons pas recommencer, nous allons simplement nous contenter de lire les procès-verbaux de vos réunions afin de nous tenir au courant.

Je vous remercie tous les deux d'avoir bien voulu comparaître. Votre intervention a été extrêmement intéressante.

[*Les délibérations se poursuivent à huis clos*]

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Individual:

Vernon Smith, Private Consultant.

From the Further Poultry Processors Association of Canada:

Robert Bishop, Chairman;

Robert de Valk, General Manager.

From the Canadian Association of Regulated Importers:

Robert de Valk, General Manager.

TÉMOINS

Individuel:

Vernon Smith, consultant.

De l'Association canadienne des transformateurs de volailles:

Robert Bishop, président;

Robert de Valk, directeur principal.

De l' Association canadienne des importateurs réglementés:

Robert de Valk, directeur principal.

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 14

Monday, September 14, 1992

Chairman: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 14

Le lundi 14 septembre 1992

Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la

Réglementation et de la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into regulations and competitiveness

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, examen de la réglementation et de la compétitivité

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY 8 1992

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

25115

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: René Soetens

Vice-Chairman: Clément Couture

Members

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-Committee

SOUS-COMITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET DE LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice-président: Clément Couture

Membres

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, SEPTEMBER 14, 1992
(15)

[*Text*]

The Sub-committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 7:38 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chairman, René Soetens, presiding.

Members of the Sub-committee present: Clément Couture and René Soetens.

Acting Member present: Rod Laporte for Steven Langdon.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

Witnesses: From the Grains and Oilseeds Branch, Department of Agriculture: Dr. Harold Bjarnason, Assistant Deputy Minister; George Pearson, Acting Director, Impact Analysis Division; and Patti Miller, Senior Advisor, Industry Relations, Grain Marketing Bureau.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-committee resumed consideration of regulations and competitiveness (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

Dr. Harold Bjarnason made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 9:05 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 14 SEPTEMBRE 1992
(15)

[*Traduction*]

Le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 19 h 38, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de René Soetens (*président*).

Membres du Sous-comité présents: Clément Couture et René Soetens.

Membre suppléant présent: Rod Laporte remplace Steven Langdon.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

Témoins: De la Direction générale des céréales et oléagineux, Agriculture Canada: Harold Bjarnason, sous-ministre associé; George Pearson, directeur intérimaire, Analyse d'impact; Patti Miller, conseillère principale, Relations avec l'industrie, Commercialisation des grains.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité reprend son examen de la réglementation et de la compétitivité (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule nº 1*).

Harold Bjarnason fait un exposé puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 21 h 05, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Monday, September 14, 1992

• 1938

The Chairman: Order.

This evening we have one witness lined up from the Grains and Oilseeds Branch of the Department of Agriculture. Three people will be speaking on behalf of the department. At this point I would like to invite them to come forward and introduce themselves.

As you are aware, emanating from the budget in February was a request for a review of regulation and its impact on competitiveness. Although our committee has been doing some work on the subject, I understand that the Department of Agriculture, and particularly this branch, has done a lot of work. So we're looking forward to hearing just what you've done and having your thoughts on the subject-matter. Normally we would look for some opening comments on whatever you think is appropriate, and then we'll go to questions from the members.

Dr. Harold Bjarnason (Assistant Deputy Minister, Grains and Oilseeds Branch, Department of Agriculture): Thank you, Mr. Chairman. I have an opening statement that I would like to follow, and we can open with questions any time you like. We have quite a bit of detail because a lot of detail has been involved in the work we've done. We'd like to bring you up to date with that. I understand that you are having meetings with organizations from the grains industry in the coming days, and what we leave with you this evening probably will serve as a very good background to the discussions you will have with those organizations. I think it will provide the context for that type of discussion.

Let me say that it is a very great pleasure for me to be here this evening to update you on the progress of Agriculture Canada's review of regulations in the grains and oilseeds sector.

I'd like to introduce George Pearson and Patti Miller, who are at the table with me. With us are Christine Burton and Bill Stewart from the Grains and Oilseeds Branch. In addition, I am pleased to introduce Allan Cocksedge, who is heading the departmental regulatory review secretariat.

• 1940

Minister McKnight met with you on June 17 and outlined how the department was approaching the regulatory review, so you know that within the department both the Grains and Oilseeds Branch and the Food Production and

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le lundi 14 septembre 1992

Le président: À l'ordre.

Nous allons entendre, ce soir, un témoin de la Direction générale des céréales et des oléagineux du ministère de l'Agriculture. Trois personnes prendront la parole au nom de ce ministère. Je les invite d'ailleurs à bien vouloir se présenter.

Comme vous le savez, le budget de février a donné lieu à une demande d'examen des règlements et de leurs effets sur la compétitivité. Bien que notre comité se soit déjà penché sur la question, je crois savoir que le ministère de l'Agriculture, et en particulier cette direction générale, a beaucoup travailler sur la question. Nous serons donc très heureux d'apprendre ce que vous ayez fait et d'entendre vos vues sur ces questions. Nous procédons habituellement de la manière suivante: vous faites une déclaration préliminaire sur les points que vous jugez à propos, après quoi, les membres du comité vous posent des questions.

M. Harold Bjarnason (sous-ministre associé, Direction générale des grains et des oléagineux, ministère de l'Agriculture): Merci, monsieur le président. Je commencerai par une déclaration préliminaire avant de passer aux questions, lorsque vous le désirerez. Nous avons un nombre assez considérable de détails à vous fournir de par la nature même de notre travail, et nous souhaiterions faire le point là-dessus à votre intention. Je crois savoir que, dans les jours qui viennent, vous devez rencontrer des organisations appartenant au secteur des grains, et l'information que nous vous présenterons ce soir constituera probablement une base très utile pour les discussions que vous allez avoir. Je crois que cette information établiera le contexte approprié pour ce genre de discussions.

Permettez-moi tout d'abord de dire que je suis extrêmement heureux d'être présent ici ce soir afin de faire le point, à votre intention, sur l'état d'avancement de l'examen effectué par Agriculture Canada dans le domaine des règlements relatifs au secteur des grains et des oléagineux

Permettez-moi de vous présenter George Pearson et Patti Miller, qui sont à la table avec moi. Nous sommes également accompagné de Christine Burton et de Bill Stewart qui appartiennent tous deux à la Direction générale des grains et des oléagineux. Je suis également heureux de vous présenter Allan Cocksedge, chef du secrétariat ministériel d'examen de la réglementation.

Le ministre McKnight a comparu devant vous le 17 juin et a décrit la manière dont le ministère avait abordé l'examen de la réglementation. Vous savez donc que, dans notre ministère, la Direction générale des grains et des oléagineux

[*Texte*]

Inspection Branch have been fully immersed in this review. I know you'll be meeting with representatives of the grains and oilseeds industry over the week. The first two groups will give you a flavour for the wide range of views that exists within the industry. Minister Mayer thought it would be very useful, therefore, prior to those meetings for me personally to bring you up to date on our efforts through the spring and the summer; secondly, to talk to you about the regulatory environment in the grains industry and then to talk about how we have been evaluating the impact of regulations on the competitiveness of the agri-food industry. Hopefully this will help you to understand the context in which we've been speaking to stakeholders since the February budget announcement and help facilitate your discussions with the various organizations you are meeting this week.

I hope you can appreciate that I'm not prepared to get into recommendations at this stage as our report to ministers is still being finalized. Once the reports have been submitted to ministers, I know they will be seeking an opportunity to appear again before you to review the report and the recommendations. I also understand that ministers will be looking to appear before the Standing Committee on Agriculture, either jointly with your committee or on its own, regarding the regulatory review. I am pleased to note representatives from the agriculture committee are here this evening and look forward to meeting with that committee in the future.

I want to spend a little time going through the process here. Shortly after the regulatory review was announced in February, Minister Mayer asked me to lead the grains and oilseeds review and to chair a steering committee to examine the grains and oilseeds regulations. The steering committee consisted of the chief commissioners of the Canadian Wheat Board and the Canadian Grain Commission, the head of the Grain Transportation Agency, the assistant deputy minister of our National Grains Bureau in Winnipeg. This committee was supported by a joint technical team drawn from the same organizations. The representatives from the Grains and Oilseeds Branch that I introduced this evening were a very important part of that joint technical committee.

The budget announcement challenged us to conduct an open and transparent review. In order to satisfy this objective I met with about 20 individual industry leaders in April and early May to discuss how they might best become involved. With the September 30 deadline in mind, it was a great challenge to conduct and consult with the grains sector during this busiest time of the year. When we met with them in the first place, they were getting into seeding. When we came back for our latest consultations, they were getting into their harvesting. So it was a tremendous commitment. The timing couldn't really have been worse for us, and yet the commitment on their part was outstanding.

[*Traduction*]

ainsi que la Direction générale de la production et de l'inspection des aliments participent très activement à cet examen. Je sais également que vous rencontrerez des représentants du secteur des grains et des oléagineux dans le courant de la semaine. Les deux premiers gorupes vous donneront un aperçu des points de vue extrêmement différents qui existent dans ce secteur. Le ministre Mayer a donc pensé qu'il serait très utile, avant ces rencontres, que je vous mette personnellement au courant des efforts que nous avons déployés au cours du printemps et de l'été derniers, et que je vous parle également du contexte de la réglementation dans le secteur des grains avant de vous entretenir de la manière dont nous avons évolué les répercussions de cette réglementation sur la compétitivé du secteur agro-alimentaire. J'espère que tout cela vous aidera à comprendre le contexte dans lequel nous dialoguons avec les intéressés depuis la présentation du budget de février et que cela facilitera vos discussions avec les divers organismes que vous devez rencontrer cette semaine.

Je tiens à préciser que je ne suis pas encore prêt à vous soumettre des recommandations étant donné que notre rapport aux ministres n'a pas encore atteint sa forme définitive. Une fois que les ministres auront été saisis des rapports, je suis certain qu'ils tiendront à comparaître à nouveau devant vous pour en examiner le contenu et les recommandations. Par ailleurs, je crois savoir que les ministres ont l'intention de comparaître devant le Comité permanent de l'agriculture, qui siègera seul ou avec la participation de votre propre sous-comité, afin de discuter de l'examen de la réglementation. Je note avec plaisir que des représentants du Comité de l'agriculture sont présents ce soir et je me réjouis d'avoir bientôt l'occasion de comparaître devant eux.

Permettez-moi de consacrer quelques moments à l'examen du processus. Peu de temps après que l'examen de la réglementation eut été annoncé en février, le ministre Mayer m'a demandé de prendre la direction de l'Examen du secteur des grains et des oléagineux et de présider un comité directeur chargé d'étudier la réglementation dans ce domaine. Le comité directeur est composé des commissaires en chef de la Commission canadienne du blé et de la Commission canadienne des grains, du chef de l'Office du transport du grain, du sous-ministre adjoint de notre Bureau national des grains à Winnipeg. Ce comité bénéficiait du soutien d'une équipe technique mixte dont les membres provenaient des mêmes organismes. Les représentants de la direction générale des grains et des oléagineux que je vous ai présentés ce soir ont été un rouage très important de ce comité technique mixte.

La préparation du budget nous a imposé d'effectuer un examen ouvert et transparent. Afin de satisfaire à cet objectif, j'ai rencontré une vingtaine de responsables du secteur en avril et au début de mai afin de déterminer la meilleure formule pour les faire participer. Compte tenu de l'échéance du 30 septembre, la consultation du secteur des grains, au cours de la période la plus active de l'année, a constitué une tâche fort difficile. La première rencontre a eu lieu au moment des semailles et les dernières consultations, au moment de la récolte. Cela représentait donc un énorme effort. Nous n'aurions pas pu choisir un plus mauvais moment et pourtant, ils n'ont pas hésité à s'engager.

[*Text*]

During those meetings the industry told us that they wanted an opportunity to have input into the process. That was clear from all of them. They were concerned that the first phase of the review was being directed by a committee involving the very agencies that administer the regulations. They therefore wanted to be able to review any internal analysis by those organizations. Some were concerned that the fox was in the hen-house, and how would we get a good review out of that. They wanted an opportunity to see what other stakeholders had to say and that their own views were properly summarized in any report that we put together.

From these meetings a process was established with the following steps. First, we made a call for stakeholder submissions by the end of June. An information kit was developed and provided to all stakeholders. Contracting an independent consultant for a third-party review of the stakeholder submissions and to facilitate the second round of consultations was also done. Preparation and circulation of a discussion paper to stakeholders was done by the end of July. The analysis and summarization of 46 stakeholder submissions by mid-July was completed, and we'll be pleased to go through these pieces in more detail later on if you'd like us to. Detailed consultation meetings with 39 stakeholder organizations were held over a three-week period in late August. In that respect we approached the stakeholders and asked if they wanted to meet with us. Thirty-nine came back and said yes. We asked how much time they wanted. Some said an hour would be sufficient; others said half a day. We met the requests of each and every one of the stakeholders in that respect.

• 1945

The last consultation meeting with the industry was held on August 27, 1992. The process has been very intensive, and in spite of some initial cynicism was very well received by the stakeholders. When we first started meeting they looked at us, sort of yawned and asked whether this was another review and why we should waste our time when we'll do a great big report that will sit on the shelf. But through the consultation period they became increasingly optimistic that something very positive would come out of this review.

The result is that we now have an excellent view of what regulatory issues stakeholders consider to be important and what factors should be considered in determining the pace of reform.

As you know, ministers appointed an industry advisory panel to challenge the work done in the department. This group asked both the Food Production and Inspection Branch and ourselves to use objective criteria to measure the impact of regulations on the competitiveness of the sector.

[*Translation*]

Au cours de ces rencontres, tous les représentants du secteur nous ont clairement dit qu'ils souhaitaient pouvoir contribuer au processus. Ce qui les inquiétait, c'était que la première étape de l'examen était dirigée par un comité auquel participait les organismes précisément chargés d'appliquer les règlements. Ils désiraient donc pouvoir examiner eux-mêmes toute analyse interne effectuée par ces organismes. Certains ont dit que cela revenait à permettre au loup d'entrer dans la bergerie et se demandaient s'il serait possible d'en tirer un examen valable. Ils voulaient pouvoir entendre ce que les autres intervenants avaient à dire et tenaient à ce que leur propre point de vue soit fidèlement résumé dans le rapport que nous présenterions.

Ces rencontres ont permis d'arrêter le processus suivant. Premièrement, nous avons demandé aux intervenants de nous soumettre des mémoires pour la fin du mois de juin. Nous leur avons fourni une trousse d'information que nous avions élaborée. Nous avons également engagé à contrat un expert-conseil indépendant afin de permettre l'examen de ces mémoires par une tierce partie et de faciliter la seconde série de consultations. Nous avons préparé un document de travail que nous avons communiqué à tous les intervenants à la fin de juillet. L'analyse et le résumé des mémoires des 46 intervenants ont été achevés à la mi-juillet et si vous le désirez, nous nous ferons un plaisir d'examiner tout à l'heure ces différents points plus en détail. Des consultations approfondies de 39 organismes intéressés ont couvert une période de trois semaines à la fin d'août. Pour cela, nous avons pris contact avec des intervenants et leur avons demandé s'ils désiraient nous rencontrer. Trente-neuf ont répondu par l'affirmative. Nous leur avons demandé de combien de temps ils voulaient disposer. Certains ont répondu qu'une heure leur suffirait; d'autres, qu'ils leur faudraient une demi-journée. Nous avons donné satisfaction à tout le monde sur ce point.

La dernière consultation des représentants du secteur a eu lieu le 27 août 1992. Le processus a demandé un effort intensif, et en dépit d'un certain cynisme initial, il a été bien accueilli par les intéressés. Lors des premières rencontres, ils nous considéraient avec une certaine indifférence, pour ne pas dire qu'on les ennuyait, et ils nous ont demandé si c'était encore là un autre examen, après tant d'autres, couronné par un gros rapport qui irait dormir sur les tablettes. Cependant, au fur à mesure qu'avançaient ces consultations, ils sont devenus plus optimistes et ont commencé à penser que quelque chose de très positif découlerait de cet examen.

Cela nous a permis de nous faire une idée très précise des questions de réglementation jugées importantes par les intéressés, ainsi que des facteurs à prendre en considération pour déterminer le rythme de la réforme.

Comme vous le savez, les ministres ont nommé un groupe consultatif composé de membres du secteur, chargé d'étudier le travail effectué au sein du Ministère. Ce groupe a demandé à la Direction générale de la production et de l'inspection des aliments ainsi qu'à notre direction d'utiliser des critères objectifs afin de mesurer les incidences de la réglementation sur la compétitivité du secteur.

[*Texte*]

Our steering committee encompassed the panel's criteria within 12 principal categories, which we will be pleased to go through with you. These formed the basis for our analysis and were used to challenge the industry on their submissions.

We held four meetings with the advisory panel, the last held on September 3 and 4. We expect to have a final report ready for ministers within the next couple of weeks, so we will meet the target of having completed everything for ministers by September.

As I said at the outset, the project, with its exceedingly tight timeframe, has been an enormous challenge to all of us involved. The Wheat Board and the Grain Commission have provided very strong support, and the commitment of almost all organizations in the grains industry during the critical seeding and harvest period was evident by the number of submissions prepared and the considerable amount of time they took in meeting with us. It's recognized that with that commitment, however, comes a high degree of expectation for results.

Before we get into discussions on the scope of our review or the analysis, I would like to take a few moments to discuss the regulatory environment in the grains and oilseeds industry.

As you likely know, the Canadian Grain Commission provides the overall quality and grain handling regulatory framework for the entire grains industry, while the Canadian Wheat Board is an internationally competitive marketing organization that uses regulations to fulfil its mandate to maximize revenues for producers from the sale of wheat and barley produced in the Canadian Wheat Board designated area: Manitoba, Saskatchewan, Alberta and a small piece of northeastern British Columbia.

The Wheat Board is able to fulfil its mandate through management of deliveries, single-desk selling, forward contracting, price pooling, and product and market differentiation. Also critical to this mandate are many of the regulations under the Canada Grain Act, and to a lesser extent, under the Canada Seeds Act. Taken together, these acts and regulations are largely responsible for Canada's reputation for reliably supplying quality grain to world markets.

Now I would like to turn to the outcome of the review. The scope of the review covered five acts: the Canadian Wheat Board Act, the Canada Grain Act, the Livestock Feed Assistance Act, the Inland Water Freight Rates Act, and the Grain Futures Act.

The review of regulations administered by the Canadian Grain Commission and the Canadian Wheat Board follows a definition of competitiveness adopted by the Agri-Food Competitiveness Council. They define competitiveness as "the sustained ability to profitably gain and maintain market share in domestic and/or export markets."

[*Traduction*]

Notre comité directeur a intégré aux douze catégories principales les critères énoncés par ce groupe, critères que nous nous ferons un plaisir de passer en revue avec vous. C'est sur cette base que nous avons effectué notre analyse et que nous avons discuté le bien fondé des mémoires présentés par les membres du secteur.

Nous avons rencontré le groupe consultatif à quatre reprises. La dernière fois les 3 et 4 septembre. Nous devrions pouvoir soumettre un rapport final aux ministres dans les quinze prochains jours; nous aurons ainsi atteint l'objectif qui était de tout avoir terminé en septembre.

Comme je l'ai dit au début, ce projet, du fait des délais extrêmement serrés, a constitué un défi très difficile à relever pour tout ceux d'entre nous qui y ont participé. La Commission du blé et celle des grains nous ont vigoureusement soutenus, et le sérieux avec lequel tous les organismes du secteur des grains ont réagi au cours de la période critique des semailles et de la moisson a été prouvé par le nombre de mémoires préparés et le temps considérable que ces gens ont consacré aux réunions avec nous. Ils faut cependant noter que lorsqu'on s'engage à ce point, on en attend des résultats importants.

Avant de parler du champs couvert par notre examen ou par l'analyse, je voudrais dire quelques mots de la réglementation dans le secteur des grains et des oléagineux.

Comme vous le savez probablement, c'est la Commission canadienne des grains qui établit toute la réglementation qui régit la qualité et la manutention des grains pour l'ensemble du secteur, alors que la Commission canadienne du blé est un organisme de commercialisation qui concourt sur les marchés étrangers et qui s'appuie sur les règlements pour remplir son mandat et optimiser les recettes des producteurs grâce à la vente de blé et d'orge cultivés dans le secteur désigné par la Commission: Manitoba, Saskatchewan, Alberta et une petite partie du nord-est de la Colombie-Britannique.

La Commission du blé s'acquitte de son mandat grâce à la gestion des livraisons, aux ventes à comptoir unique, à l'utilisation de contrats à effet différé, à l'établissement de prix communs, et à la différenciation des produits et des marchés. De nombreux règlements découlant de la Loi sur les grains du Canada et, dans une moindre mesure, de la Loi sur les semences du Canada, sont aussi des éléments extrêmement importants de l'exécution de ce mandat. Pris ensemble, ces lois et règlements sont responsables, dans une large mesure, de la réputation qu'a le Canada de livrer des grains de qualité sur les marchés mondiaux.

Je souhaiterais maintenant vous parler des résultats de l'examen. Celui-ci couvrait cinq lois: la Loi sur la Commission du blé du Canada, la Loi sur les grains du Canada, la Loi sur l'aide à l'alimentation des animaux de ferme, la Loi relative aux taux de fret sur les eaux intérieures et la Loi sur les marchés de grain à terme.

L'examen de la réglementation administrée par la Commission canadienne du grain et par la Commission canadienne du blé est conforme à une définition de la compétitivité adoptée par le Conseil de la compétitivité agroalimentaire: « . . .la capacité soutenue de s'assurer une part profitable des marchés intérieurs et/ou d'exploitation et de la conserver.»

[*Text*]

The review of regulations affecting the grains and oilseeds system was strongly supported by most stakeholders, and it was generally the view that such reviews should be conducted on a more regular basis, such as every three to seven years. Incidentally, there has never been a review of this type in the grains industry before, and some of the regulations we looked at date back to the turn of the century.

Consideration must be given to including sunset provisions in most regulations, recognizing, however, that there is also a need for ensuring regulatory stability so that uncertainty about future regulations is not a deterrent to capital investment.

• 1950

Regulations in the grains and oilseeds sector are quite complex and interconnected, having evolved over many years, reflecting discussions and compromise among industry participants. The wide range of views within the industry was clearly evident both in the written submissions and in the consultations.

During the course of the consultations, many stakeholders expressed thoughts on the linkages between the regulatory review and other important regulatory and policy issues. The linkages most frequently mentioned were the WGTA method of payment, seed registration procedures, safety nets, pesticide registration, and labour legislation.

Many submissions highlighted the increasingly competitive world-wide marketplace for our grains and oilseeds and their products, and exhibited frustration at what they viewed as various regulatory impediments. Meeting customer needs, enhancing cost competitiveness, and encouraging entrepreneurship across the entire value chain are examples of identified areas for enhanced competitiveness.

Mr. Chairman, I would be very pleased to answer questions at this stage of the process or, if you would prefer, I could go into some of the substantive issues addressed during the review. It wouldn't take a long period of time. We dealt with a tremendous number of issues and regulations both from the Canadian Wheat Board and the Canadian Grain Commission point of view, but there are about ten I could outline very quickly that were the most important to the stakeholders.

The Chairman: It seems to me you ought to proceed with those comments and from there we can come back to the overview.

Just before you continue, I have one question. You gave a definition of competitiveness. Whose statement was that?

[*Translation*]

La plupart des intéressés étaient fermement partisans d'un examen de la réglementation relative aux grains et aux oléagineux. Dans l'ensemble, ils estimaient que de tels examens devraient être effectués de manière plus régulière, par exemple tous les trois à sept ans. Incidemment, c'est le premier examen de ce type jamais effectué dans le secteur des grains; certains des règlements que nous avons étudiés remontent au tournant du siècle.

Il convient de prévoir des dispositions de temporisation dans la plupart des règlements, sans pour cela oublier qu'il est aussi nécessaire d'en assurer la stabilité afin que l'incertitude à l'égard de la réglementation future n'ait pas un effet dissuasif sur les investissements en capital.

Les règlements dans le secteur des grains et des oléagineux sont fort complexes et ils sont liés les uns aux autres. Ils ont en effet évolué au fil des années, à la suite de discussions avec les participants du secteur et de compromis négociés avec eux. Les mémoires de ces derniers et les consultations que nous avons eu avec eux ont clairement montré combien leurs vues étaient divergentes.

Au cours des consultations, de nombreux intéressés ont exprimé leur avis sur les liens existants entre l'examen de la réglementation et d'autres questions importantes en matière de réglementation et de politique. Les liens les plus fréquemment mentionnés étaient les suivants: la méthode de paiement prévue par la LTGO, les méthodes d'enregistrement des semences, les mesures de protection, l'enregistrement des pesticides et la législation du travail.

De nombreux mémoires ont souligné la concurrence de plus en plus avide à laquelle se heurtent nos grains, nos oléagineux et leurs produits sur les marchés mondiaux; ils trahissaient le sentiment de frustration éprouvé par leurs auteurs devant les divers obstacles créés par la réglementation. La satisfaction des besoins des clients, l'amélioration de la compétitivité sur le plan des coûts et l'encouragement de l'esprit d'entreprise dans toute la séquence des valeurs sont des exemples de domaines dans lesquels une amélioration de la compétitivité était jugée nécessaire.

Monsieur le président, je serais maintenant très heureux de répondre à vos questions ou, si vous le préférez, je pourrais aborder certaines des questions de fond examinées au cours de l'examen. Cela ne demandera pas beaucoup de temps. Nous avons examiné une foule de questions et de règlements dans la perspective de la Commission canadienne du blé et de la Commission canadienne des grains, mais je pourrais passer très rapidement en revue les 10 points les plus importants pour les intervenants.

Le président: Il me semble que vous pourriez le faire, après quoi nous reviendrons à un examen d'ensemble de la question.

Mais avant de vous laisser poursuivre, je voudrais vous poser une question. Vous nous avez donné une définition de la compétitivité. Qui en est la source?

[*Texte*]

Dr. Bjarnason: That came from the Agri-Food Competitiveness Council. It is a council established by Agriculture Canada in the last couple of years and has come out of the agricultural policy review. It is one of the recommendations from the agricultural policy review, which resulted in the council's looking at competitiveness. It is chaired by Professor Larry Martin from Guelph University.

The Chairman: Does it have any power other than issuing lovely statements about what competitiveness is?

Dr. Bjarnason: I guess it has the power of making recommendations to government and to ministers.

The Chairman: Okay, that's fine. Carry on, then.

Dr. Bjarnason: As I indicated, five acts were dealt with during the review. The first is the Livestock Feed Assistance Act, and the feed freight assistance policy issues are being addressed in parallel through the federal-provincial discussions held by ministers. The last meeting of federal-provincial ministers was in Halifax. They expect to have another one, I think, in November.

We are dealing with the act, and revised regulations reflecting 1991 legislative changes are currently being discussed with stakeholders. The key issue is whether Treasury Board terms and conditions for establishing terms of eligibility and rates of assistance payments would be a simpler process not requiring regulatory change every time the program term changes, which is what is required right now; that is, a regulatory change is required each time now, and the alternative is to incorporate this into Treasury Board terms and conditions.

Mr. Laporte (Moose Jaw—Lake Centre): Can you just outline the difference?

Dr. Bjarnason: Right now, if you have changes, you have to change regulations. You have to have an Order in Council to change the regulations. An option is to accept Treasury Board terms and conditions so you don't have to have an Order in Council each time you want a change in the rates of assistance payments and the terms of eligibility for feed freight assistance.

The second one was the Inland Water Freight Rates Act. This act is obsolete right now, as there is no longer any call for the Canadian Grain Commission to receive and publish inland water and lake freight rates. As you can imagine, the recommendation will be very simple on that one.

• 1955

The Grain Futures Act is considered out of date in its present form, as technology in trading and financial procedures have changed significantly since 1939 when the act was written, when it passed. The special committee that is established to review this act reports to my committee and has recommended that the act be updated to meet current practices, and this is what will be done.

[*Traduction*]

M. Bjarnason: C'est celle qui a été donnée par le Conseil de la compétitivité agro-alimentaire. C'est un conseil qui a été établi par Agriculture Canada il y a environ deux ans, à la suite d'une recommandation de l'examen de la politique agricole, et ce conseil a été chargé d'étudier les questions de compétitivité. Il est présidé par le professeur Larry Martin, de l'université de Guelph.

Le président: A t-il des pouvoirs autres que celui qui consiste à faire de belles déclarations sur la compétitivité?

M. Bjarnason: Je crois qu'il est habilité à soumettre des recommandations au gouvernement et aux ministres.

Le président: Bien. Continuez, je vous en prie.

M. Bjarnason: Comme je l'ai dit, le champ de l'examen s'étend à cinq lois. La première est la Loi sur l'aide à l'alimentation des animaux de ferme, et les questions relatives à la politique d'aide au transport d'aliments pour animaux sont examinées en parallèle dans le cadre de discussions entre les ministres fédéral et provinciaux, dont la dernière réunion a eu lieu à Halifax. Je crois qu'une autre réunion est prévue pour novembre.

Nous nous occupons donc de cette loi et nous nous entretenons actuellement avec les intéressés des règlements révisés à la suite des changements législatifs apportés en 1991. La question-clé est de déterminer s'il serait plus simple que l'établissement des conditions d'admissibilité et les taux des paiements d'assistance soient prévus dans le mandat du Conseil du Trésor plutôt que d'avoir à modifier le règlement chaque fois que des conditions du programme changent, ce qui est maintenant le cas. Au lieu de cela, on pourrait donc incorporer cela au mandat du Conseil du Trésor.

M. Laporte (Moose Jaw—Lake Centre): Pourriez-vous nous expliquer la différence?

M. Bjarnason: En ce moment, s'il y a un changement, il faut modifier le règlement, et pour cela il faut un décret du conseil. L'autre solution serait d'accepter les conditions prévues par le mandat du Conseil du Trésor, ce qui éviterait de devoir passer un décret chaque fois que l'on veut modifier les taux des paiements d'assistance et les conditions d'admissibilité à l'aide au transport des aliments pour animaux.

La seconde loi qui nous intéressait est la Loi relative aux taux de fret sur les eaux intérieures. Cette loi est aujourd'hui caduque et il n'est plus nécessaire pour la Commission canadienne des grains de recevoir et de publier ces taux. Comme vous pouvez l'imaginer, la recommandation sera extrêmement simple dans ce cas.

On considère que, dans sa forme actuelle, la Loi sur les marchés de grain à terme est obsolète, car la technologie appliquée dans les méthodes commerciales et financières a sensiblement changé depuis 1939, époque à laquelle cette loi a été rédigée et adoptée. Le comité spécial chargé d'étudier cette loi rend compte de ses travaux à mon comité et a recommandé qu'on mette ce texte à jour afin qu'il corresponde aux pratiques actuelles, ce qui sera fait.

[*Text*]

The Canada Grain Act is the fourth one we're looking at. The act itself has two main objectives. One is to establish and maintain standards of quality for Canadian grain. The other is to regulate grain handling in Canada, a national mandate.

Several major issue areas have been identified for change by stakeholders. Examples include the following.

First, there are the standards of quality, inspection, grading, and certification. This is a very important part of their responsibilities. The questions there are, for example, are the current standards of quality appropriate; are they responsive enough to meet the demands of end-users? Technology is changing all the time, so the demands of end-users change. Do export standards impact on the competitiveness of the domestic value-added sector? We certainly heard a lot from the value-added sector that they were not in a competitive situation in Canada, particularly given the fact that we're moving to a North American economy through the free trade agreement.

Second, fees charged for inspection, weighing, and documentation: the questions asked there are questions such as, are the current mandatory services required, or do we have a cost-efficient system in meeting customer requirements?

Then we have the third, licensing of security provisions. Is it necessary to license elevators and grain dealers to protect the quality of grain? Is it necessary to post security to protect producers? Also, are there inequities in licensing and bonding requirements for different types of licensees? We found out that there are.

Fourth, maximum charges of elevators: is there a need for maximum charges at elevators to protect the interests of both the producers and the end-users?

A fifth has to do with producer cars. All stakeholders support the continued legislative right of producers to order their own railcar to ensure continued competition for country elevators, but to what extent should producer-car shippers be treated the same as other shippers, such as the grain-handling companies?

Finally, on the Grain Commission of the Canada Grain Act, the final major issue was the inward-outward supervision of weighing. Does the Canadian Grain Commission need to continue to monitor inward and outward weighing, particularly when all weighing is electronic right now and broadly accepted by all firms in the industry?

Those were the major issues we looked at under the Canada Grain Act. As I say, there are a large number of others, but they are easy to deal with and we'll have no problem in making recommendations on them in the report.

[*Translation*]

La Loi sur les grains du Canada est le quatrième texte législatif que nous examinons. La loi elle-même a deux objectifs principaux. Le premier est d'établir et de maintenir des normes de qualité pour les grains canadiens. Le second est de réglementer la manutention des grains au Canada, ce qui est un mandat national.

Les intéressés ont signalé que des changements s'imposaient dans plusieurs domaines importants. En voici des exemples.

Premièrement, il y a les normes de qualité, d'inspection, de classement, et de certification. C'est une part très importante de leurs responsabilités. Par exemple, les normes actuelles de qualité sont-elles appropriées; sont-elles suffisamment adaptées aux demandes des utilisateurs? La technologie est en évolution constante, si bien que les exigences de ces utilisateurs changent. Les normes d'exportation ont-elles un effet sur la compétitivité du secteur à valeur ajoutée intérieure? Ce secteur nous a maintes fois répété qu'il n'est pas concurrentiel au Canada, compte tenu, en particulier, du fait que l'Accord de libre-échange nous engage sur la voie d'une économie nord-américaine.

Deuxièmement, il y a la question des droits d'inspection, de pesage, et de documentation: on se demande notamment si les services obligatoires actuels sont nécessaires, ou si nous avons un système économique nous permettant de répondre aux exigences des clients.

La troisième question a trait à la sécurité et à la délivrance de permis. Faut-il un permis pour les silos et pour les marchands de grains afin de protéger la qualité de ces grains? Est-il nécessaire de déposer une garantie pour protéger les producteurs? D'autre part, y a-t-il des injustices en ce qui concerne les exigences en matière de délivrance de permis et d'exigences de garantie relativement aux divers types de détenteurs de permis? Nous avons constaté qu'il y en avait.

Quatrièmement, les droits maximums des silos: est-il nécessaire d'imposer des droits maximums aux silos pour protéger les intérêts des producteurs comme des utilisateurs finals?

La cinquième question concerne les wagons des producteurs. Tous les intéressés sont favorables à ce que la loi continue à autoriser les producteurs à commander leurs propres wagons afin de pouvoir continuer à recourir à l'utilisation des silos de collecte, mais dans quelle mesure les expéditeurs utilisant ces wagons peuvent-ils être traités de la même manière que les autres expéditeurs, comme les entreprises de manutention des grains?

Enfin, en ce qui concerne la Loi sur les grains du Canada, la dernière question importante était celle de la supervision du pesage au départ et à l'arrivée. Est-il nécessaire que la Commission canadienne des grains continue à surveiller ces opérations, étant donné que toutes les opérations de pesage sont aujourd'hui électroniques et généralement acceptées par toutes les entreprises du secteur?

Voilà les principaux points que nous avons examinés dans le cadre de la Loi sur les grains du Canada. Comme je l'ai dit, il y en a beaucoup d'autres, mais ce sont des questions faciles à régler et il nous sera facile de présenter des recommandations à leur sujet dans notre rapport.

[*Texte*]

As far as the Canadian Wheat Board Act is concerned, it has one main objective, and that's to maximize the revenue from the sale of wheat and barley produced and delivered to the Canadian Wheat Board in its designated area. The primary instruments for achieving this objective are single-desk selling and pooling of grains. Most of the Canadian Wheat Board regulations are intended to facilitate the operation of these instruments.

The major issues identified for change are the following.

The first is single-desk marketing of barley. I might say that barley was added to the Canadian Wheat Board Act in 1949 by regulation. The Canadian Wheat Board Act was written for the marketing of wheat initially. Barley and oats were added in 1949 by the federal government by regulation. The question then is, should the marketing of barley be changed from the single-desk system? This is a complex issue—

The Chairman: Is that "single debt"?

Dr. Bjarnason: It's what they call a single-desk system. We have a monopoly exporter of barley in Canada, which is the Canadian Wheat Board, as you know. The term used is single-desk selling.

The Chairman: Okay. That's fine.

Dr. Bjarnason: This is a complex issue and is included in the review because barley was placed under the Canadian Wheat Board Act through regulation, as I mentioned. There was broad support for maintaining the competitive position of the Canadian Wheat Board as the sole exporter of barley in offshore markets. Nobody really disputed that. However, with the free trade agreement and the recently signed NAFTA, many now support a dual marketing system within the North American continental market.

• 2000

A second broad issue in which we had a lot of discussion was the quota and contract system. The questions there asked include: Is the use of quota for non-board crops appropriate? What alternatives are there to quota? There is strong support for an expanded Canadian Wheat Board contracting system for wheat and barley. The possible changes to the quota system are viewed by most as progressive from a land management and environmental perspective.

Finally, the last major item of the Canadian Wheat Board was the boxcar, hopper car allocation policy. Is there a need for a more flexible and adaptable car allocation policy?

There are a number of other issues, I might just mention, where possible changes have been identified, such as import-export licences. The question is to what extent these are really required. Permit books: is there an opportunity for a

[*Traduction*]

Quant à la Loi sur la Commission canadienne du blé, son principal objectif est d'optimiser les recettes assurées par la vente de blé et d'orge produits et livrés à la Commission dans un secteur désigné. Les principaux instruments utilisés à cette fin sont les suivants. La vente à comptoir unique et le groupement des grains. La plupart des règlements de la Commission canadienne du blé sont destinés à faciliter l'utilisation de ces instruments.

Les principaux changements à apporter sont les suivants.

Le premier est la commercialisation à comptoir unique de l'orge. Je précise qu'un règlement concernant l'orge a été ajouté en 1949 à la Loi sur la Commission canadienne du blé. À l'origine, cette loi ne visait que la commercialisation du blé. En 1949, le gouvernement fédéral a adopté un règlement incluant l'orge et l'avoine. La question est donc de savoir si l'on devrait adopter la formule de la commercialisation à comptoir unique pour l'orge. C'est une question complexe...

Le président: Avez-vous dit «à compte unique»?

M. Bjarnason: C'est ce que l'on appelle un système à comptoir unique. Comme vous le savez, la Commission canadienne du blé a le monopole de l'exportation de l'orge au Canada. C'est pour cela que l'on utilise le terme «comptoir unique».

Le président: Bien.

M. Bjarnason: C'est une question compliquée que nous avons incluse dans l'examen car, comme je l'ai dit, un règlement a permis d'appliquer les dispositions de la Loi sur la Commission canadienne du blé à l'orge. La plupart de nos interlocuteurs étaient favorables au maintien de la compétitivité de la Commission canadienne du blé en tant que seul exportateur d'orge à destination des marchés d'outre-mer. Personne ne l'a vraiment contesté. Cependant, à cause de l'Accord de libre-échange et de l'ALENA récemment signé, beaucoup sont maintenant partisans d'un système de commercialisation double dans le cadre du marché continental nord-américain.

Le système de contingents et de contrats est une seconde grande question qui a donné lieu à d'abondantes discussions. Entre autres questions posées, il y a eu les suivantes: convient-il d'appliquer un contingent pour les cultures produites hors-Commission? Quelles sont les autres formules possibles? Il y a de nombreux partisans de l'élargissement du système de contrats utilisé par la Commission canadienne du blé pour le blé et l'orge. La plupart des intervenants considèrent que les changements possibles au système de contingent devraient être progressifs dans le contexte de la gestion des terres et de l'environnement.

Enfin, le dernier point important, en ce qui concerne la Commission canadienne du blé, a été celui de la politique d'allocation des wagons couverts et des wagons-trémies. Est-il nécessaire, dans ce domaine, d'avoir une politique plus souple et plus facile à adapter?

J'ajouterais, en passant, qu'il y a un certain nombre d'autres domaines dans lesquels des changements pourraient être apportés, notamment celui des permis d'importation et d'exportation. La question qui se pose est de savoir dans

[*Text*]

more efficient method of record keeping? Do non-board and off-board grains require permit book entries? Non-boards, of course, are all the grains that are not board grains, the wheat and the barley, and off-board can be even board grains that are sold as feed domestically.

Another one is interprovincial movement. Does interprovincial movement of wheat and barley products within the Wheat Board area impede value-added processing? Another one is domestic wheat and sale of feed grains. Both of these are related to policies that are no longer in place.

To summarize, then, the grains and oilseeds process has involved three distinct consultation processes. There are the initial consultations that we had in April, then the written submissions that we got by the end of June, and then the consultations that we had throughout August on the discussion paper. It has been an interactive process with the industry. This approach has enabled us to begin to develop a package of recommendations, which I am confident will be hopefully bold in approach but certainly sensible both in scope and in impact.

I am sure they will be readily acceptable to almost all industry stakeholders, that they will be coherent. It is a long-term approach that will enable the sector to adapt and maximize its competitive position domestically and internationally and to facilitate competitiveness within the grains and oilseeds sector, the livestock sector and the value-added processing sector. The livestock sector is dependent on the grains industry as its main source of input.

As I have indicated, once we have completed our recommendations, hopefully next week or the week after, and reported to ministers, I am sure that later in the fall they are going to want to come back to your committee and the agriculture committee to discuss the recommendations and follow up on action plans.

That, Mr. Chairman, concludes my formal commentary, and I invite discussion.

The Chairman: Thank you. I have several questions that I would like to start off with you.

At the outset you talked about consulting with 46 stakeholder groups and that ultimately, I believe, you received submissions from 39 stakeholder groups, if I have that correct. Who are these people?

Dr. Bjarnason: It's the other way around, actually. We had submissions from 46 and met with 39. They are listed in your book.

The Chairman: How many of them are individual farmers versus, say, the ABC farmers' union of upper Saskatchewan?

Dr. Bjarnason: I'll let Patti answer that because she has the book in front of her. There were a few farmers who made submissions, and only one, as I remember, came to see us. He brought along two friends as well and they came very well prepared.

[*Translation*]

quelle mesure on en a vraiment besoin. Et les carnets de permis? Pourrait-on utiliser une méthode de tenue des registres plus efficace? Faut-il utiliser ces carnets pour les céréales produites hors-Commission? Il s'agit, bien entendu, des céréales qui ne sont pas couvertes par la Commission; il peut même s'agir de céréales vendues comme céréales fourragères sur le marché intérieur.

N'oublions pas non plus la question du transport interprovincial. Le transport interprovincial des produits du blé et de l'orge dans le secteur couvert par la Commission du blé nuit-il au segment de la transformation à valeur ajoutée? Il y a aussi la question du blé intérieur et de la vente de céréale fourragère, liée à des politiques qui n'existent pas.

En résumé, trois processus de consultation distincts ont porté sur le secteur des grains et des oléagineux. Il y a d'abord eu les consultations que nous avons tenues en avril, puis les mémoires que nous avons reçus à la fin de juin, et enfin les consultations portant sur le document de travail qui se sont déroulées pendant tout le mois d'août. Face au dialogue constant avec les membres du secteur, nous avons pu commencer à élaborer un ensemble de recommandations qui sont assez ambitieuses par leur démarche, mais dont le champ et les incidences demeurent raisonnables.

Je suis convaincu que presque tous les intéressés du secteur les accepteront volontiers et qu'elles seront cohérentes. Cette démarche à long terme permettra au secteur de s'adapter, d'optimiser sa compétitivité sur les marchés intérieurs et internationaux et de faciliter la compétitivité dans le secteur des grains et des oléagineux, celui du bétail et celui de la transformation à valeur ajoutée. Le secteur des grains est le principal intrant du secteur de l'élevage.

Comme je l'ai dit, une fois que nos recommandations seront prêtes, d'ici une semaine ou deux, je l'espère, et qu'elles auront été présentées aux ministres, je suis certain que cet automne, ceux-ci tiendront à en discuter avec votre comité et avec le Comité de l'agriculture, et à envisager des plans d'action.

Voilà qui conclut mon exposé officiel, monsieur le président; je suis maintenant prêt à en discuter.

Le président: Merci. Pour commencer, je voudrais vous poser plusieurs questions.

Au début vous aviez dit que vous aviez consulté 46 groupes d'intéressés et que 39 d'entre eux vous avaient soumis des mémoires. C'est bien cela? Qui sont ces gens?

M. Bjarnason: En fait, c'est le contraire qui s'est passé. Nous avons reçu 46 mémoires et avons rencontré les représentants de 39 groupes dont la liste figure dans le document qui vous a été remis.

Le président: Combien y a-t-il d'agriculteurs particuliers par rapport, par exemple, à des groupements tels que l'ABC farmers' union of upper Saskatchewan?

M. Bjarnason: Je laisserai le soin à Patti de vous répondre, car elle a le document devant elle. Quelques agriculteurs ont présenté des mémoires et, autant que je m'en souvienne, un seul est venu nous voir. Il avait d'ailleurs amené deux amis et était fort bien préparé.

[*Texte*]

Ms Patti Miller (Senior Adviser, Industry Relations, Grain Marketing Bureau, Grains and Oilseeds Branch, Department of Agriculture): As Dr. Bjarnason mentioned, there was only one group of individual producers. The rest were associations that represented shippers, exporters, producer associations, the livestock industry, the grain side—

• 2005

The Chairman: With regard to the groups that represented farm producers, out of the 46 submissions, how many would have come from the farm community?

Dr. Bjarnason: Most of them.

Ms Miller: Almost all of them.

The Chairman: We've had some processors appear before us, not on the issue of grain but generally on the issue of processing, and you've referenced that in your comment. How many of the submissions were from producer associations or groups?

Dr. Bjarnason: I think we have that broken down, too, Patti. You can have a look at the count of that. In regard to your previous question, I think the only one that wasn't affiliated directly with the grains industry was a new association representing hunters of short-tail grouse. Three fellows met with us. They have a very small membership as their organization has just started. They were explaining to us how the quota system, as it is right now, causes extensive cultivation of land, marginal land, which means that the natural habitat for the short-tail grouse doesn't exist very much any more and their numbers are dwindling. They're not able to continue with the hunt, which is not only a nice outlet for many hunters but also a profitable one, because each grouse is valued at about $70, according to an American study.

The Chairman: The processor groups that made submissions commented about their ability to compete in a North American environment. Did they make suggestions or recommendations that are going to show up in your report as to how they could be more competitive?

Dr. Bjarnason: Yes. The main processors whom we dealt with were the cattlemen and livestock feeders, the oilseed crushers, the millers, the maltsters, and the brewers, and in each case they had definite recommendations about how regulations could be altered to allow them to compete, particularly in the North American market where barriers are coming down very rapidly.

The Chairman: In that process we talked about how regulations could be altered. Did they also suggest to you how the regulation process could be altered?

Dr. Bjarnason: Yes. I think all of them were concerned that there wasn't a very strong process in place right now, from the point of view of updating regulations. They welcomed this review because it's the first opportunity they've ever had to respond to their concerns about regulations, as they exist right now.

[*Traduction*]

Mme Patti Miller (conseillère principale, Direction de la commercialisation des grains, Direction principale des céréales et des oléagineux, ministère de l'Agriculture): Comme l'a dit M. Bjarnason, il n'y a eu qu'un groupe de producteurs individuels. Le reste des témoins était constitué par des associations représentant les expéditeurs, les exportateurs, les associations de producteurs, le secteur de l'élevage du bétail, le secteur des grains...

Le président: Des 46 mémoires, combien ont été présentés par les groupes représentant les producteurs agricoles?

M. Bjarnason: La majorité.

Mme Miller: Presque tous.

Le président: Des transformateurs ont comparu devant nous, non pas pour parler de la question des grains mais, d'une façon plus générale, de celle de la transformation; vous les avez d'ailleurs mentionnés dans vos commentaires. Combien de mémoires provenaient d'associations ou de groupes de producteurs?

M. Bjarnason: Je crois que nous en avons également une ventilation, Patti. Vous pourrez en vérifier le nombre. Pour répondre à votre question précédente, je crois que le seul organisme à ne pas être directement affilié au secteur des grains était une nouvelle association représentant les chasseurs de trétas à queue courte. Nous en avons rencontré trois. Cet organisme, tout nouveau, compte très peu de monde. Ces gens nous ont expliqué qu'à cause du système de contingent actuel, il y a une culture expansive des terres à rendement marginal, ce qui signifie que l'habitat naturel de ce gibier est en voie de disparition et que le nombre des trétas diminue. Il n'est donc plus possible de continuer à les chasser, activité qui est non seulement agréable pour de nombreux chasseurs, mais qui est également profitable, car, selon une étude américaine, chaque tréta vaut environ 70$.

Le président: Les groupes de transformateurs qui ont présenté des mémoires y mentionnaient leur capacité d'affronter la concurrence en Amérique du Nord. Ont-ils suggéré ou recommandé des moyens d'accroître leur compétitivité et les mentionnerez-vous dans votre propre rapport?

M. Bjarnason: Oui. Les principaux transformateurs avec qui nous avons traité étaient éleveurs et engraisseurs de bestiaux, triturateurs, minotiers, malteurs, et brasseurs. Dans chaque cas, ils ont présenté des recommandations précises sur la manière de modifier les règlements afin de leur permettre d'affronter la concurrence, en particulier sur le marché nord-américain où les barrières disparaissent très rapidement.

Le président: Nous avons également parlé de la manière dont on pourrait modifier les règlements. Vous ont-ils fait des suggestions à ce sujet?

M. Bjarnason: Oui. Je crois que presque tous regrettent l'insuffisance du système actuel en ce qui concerne la mise à jour de la réglementation. Ils étaient très favorables à cet examen, car c'était la première occasion qui leur eût été jamais offerte de répondre à leurs préoccupations actuelles au sujet de cette réglementation.

[*Text*]

The Chairman: But you're talking about those regulations that exist. Do they feel that they are on the inside of the consultation process, that when a regulation is created they have a lot of opportunity to participate? Or, do they reflect the opinion that these regulations just show up? In other words, they really don't have much of an opportunity to say something. Lo and behold, they have to live with what's decided.

Dr. Bjarnason: I think there are some organizations that feel they have good input into the regulatory process, because they have good contacts with policy-makers and they have good research staffs. Many of the others, the majority of the others, felt that they didn't have the opportunity to have as much input as they wanted or required.

The Chairman: Did they feel that was because of their own inadequacies or because of the system?

Dr. Bjarnason: I think both. In some cases they apologized that they didn't have the proper research facilities, but again said that this was because they didn't have sufficient funding, although they represented large interest groups in the industry.

The Chairman: Were they looking to government for the funding or were they looking to their own membership?

Dr. Bjarnason: No. They're looking to their own membership. And when they were looking at research capability, I think they were making comparisons with other organizations that maybe had varying or different points of view, that were better endowed in terms of being able to fund research.

The Chairman: You referenced sales of grain from the Wheat Board in western Canada. You will see how naïve I am. Who sells the grain on the world market from Ontario and east, if there is any that's sold on the world market?

Dr. Bjarnason: There are various sellers. There is an Ontario Wheat Producers Marketing Board that sells wheat on the world markets. Other commodity groups are largely represented by private sellers.

The Chairman: Does that Ontario board have the same tools to work with as the Canadian Wheat Board?

Dr. Bjarnason: The tools are quite similar.

• 2010

The Chairman: You talked about your time lines of April, June and August. Now you're getting ready to report. Did any of your stakeholders who responded say you were rushing them and that it just wasn't feasible to report by the end of June or August?

Dr. Bjarnason: Almost every conversation, without exception, I think, started off with commentary of that nature.

The Chairman: How much time did they feel they wanted?

[*Translation*]

Le président: Mais vous parlez là de la réglementation existante. Ont-ils l'impression d'avoir vraiment l'occasion de participer au processus de consultation lors de l'établissement d'un règlement? Ou ont-ils l'impression que ces règlements font tout d'un coup leur apparition? En d'autres termes, qu'ils n'ont guère l'occasion de donner leur avis et qu'ils sont obligés d'accepter ce qui a été décidé ailleurs.

M. Bjarnason: Je crois que certains organismes ont le sentiment d'apporter quelque chose au processus de réglementation, du fait qu'ils ont de bons contacts avec les décideurs et qu'ils disposent d'un bon personnel de recherchistes. Beaucoup d'autres, cependant, et ils sont la majorité, estimaient ne pas avoir autant l'occasion de faire valoir leurs vues qu'ils le souhaitaient ou en avaient besoin.

Le président: Pensaient-ils que c'était à cause de leurs propres lacunes ou à cause du système?

M. Bjarnason: Les deux, je crois. Dans certains cas, ils se sont excusés de ne pas avoir les moyens de recherche appropriés, mais ont ajouté que c'était parce qu'ils ne bénéficiaient pas d'une aide financière suffisante en dépit du fait qu'ils représentaient des groupes d'intérêt importants au sein du secteur.

Le président: Attendaient-ils une aide financière du gouvernement ou de leurs propres membres?

M. Bjarnason: Non, c'est sur leurs membres qu'ils comptaient. Et lorsqu'ils parlent de moyens de recherche, je crois qu'ils font des comparaisons avec d'autres organismes ayant peut-être des points de vue différents et disposant de meilleurs moyens de financement de leurs recherches.

Le président: Vous avez parlé des ventes de grain par la Commission du blé dans l'ouest du Canada. Ma question vous montrera mon ignorance. Qui vend les grains de l'Ontario et de l'est sur le marché mondial? Y en a-t-il de vendu sur ce marché?

M. Bjarnason: Il y a plusieurs vendeurs. Il y a une Commission ontarienne de commercialisation du blé qui en vend sur les marchés mondiaux. D'autres groupes de produits sont surtout représentés par des vendeurs privés.

Le président: Cette commission ontarienne dispose-t-elle des mêmes instruments de travail que la Commission canadienne du blé?

M. Bjarnason: Les instruments sont fort semblables.

Le président: Vous avez parlé de vos échéances d'avril, de juin et d'août. Vous êtes maintenant prêt à soumettre votre rapport. Parmi les intervenants qui vous ont répondu, certains vous ont-ils dit que vous les bousculiez et qu'il leur était impossible de présenter un rapport avant la fin de juin ou d'août?

M. Bjarnason: Pratiquement toutes les conversations, sans exception, je crois, ont commencé par des remarques de ce genre.

Le président: De combien de temps estimaient-ils avoir besoin?

[*Texte*]

Dr. Bjarnason: I think by the end of the process they felt they had reasonably good input into the process because they made an exceptional effort. In many ways I don't think the quality of the report we're going to submit to ministers is any worse for having had a very tight time line. I think we expected an awful lot from ourselves and the individuals we met who represented the organizations.

The Chairman: One of the points you raised as well dealt with maximum charges at elevators and whether they should be regulated. When you set this maximum charge, does that automatically become the minimum charge as well? What would happen if you eliminated the charges at the grain elevators and let them set the market price? What would happen to the grain elevator industry?

Dr. Bjarnason: Right now, in many instances, the maximum price becomes the price or tariff all companies charge.

The Chairman: It becomes the minimum price?

Dr. Bjarnason: Yes. If it were done away with, I guess companies would have no benchmark by which to set their fees and would become more competitive. It would become quite an important factor in determining which company was able to attract business.

The Chairman: Would you say the stakeholders who responded to this maximum charge business would be better off with competition than with the current maximum charge rule?

Dr. Bjarnason: Many of the stakeholders we met suggested there was no reason to have a maximum tariff and they would be better off to have tariffs that were set competitively between organizations. This theme ran through many of the discussions we had. We started with the general instruction to look at regulations from a competitiveness point of view. They looked at ways the regulations could be changed to increase competitiveness and thereby increase efficiencies. In many cases stakeholders came to us with ideas about how to alter regulations to increase the level of competitiveness and hopefully increase the efficiency of grain marketing and quality control.

The Chairman: Is this the group that would deal with the transportation of grain through different kinds of ownership of railcars? I guess the Canadian Wheat Board owns a number of railcars as well as the Canadian government. Even a few private operators own some railcars.

Dr. Bjarnason: We were told at the start that the transportation system was not within our terms of reference. When we discussed many of the issues under the Western Grain Transportation Act, we had to say that the issue of transportation was beyond our mandate and was being dealt with by ministers at the federal-provincial level.

The Chairman: But in the regulatory process, transportation is in our mandate. Did many of your stakeholders want to talk about their problems with transportation?

[*Traduction*]

M. Bjarnason: Je crois qu'en fin de compte, ils ont eu le sentiment d'avoir activement contribué au processus, car ils ont fait un effort exceptionnel. À bien des égards, je ne pense pas que la qualité du rapport que nous allons soumettre aux ministres ait souffert du fait que les délais étaient très serrés. Nous nous sommes montrés très exigeants envers nous-mêmes et envers les représentants des organismes.

Le président: Vous avez aussi soulevé la question du maximum de droits aux silos et de leur réglementation éventuelle. Lorsque vous fixez ce genre de droit maximum, celui-ci se transforme-t-il aussi automatiquement en droit minimum? Que se passerait-il si vous supprimiez les droits aux silos et que vous leur laissiez le soin de fixer le prix commercial? Quel effet cela aurait-il sur le secteur des silos à grain?

M. Bjarnason: En ce moment, dans bien des cas, le prix maximum devient le prix ou le tarif perçu par toutes les sociétés.

Le président: Cela devient le prix minimum?

M. Bjarnason: Oui. Si on le supprimait, les entreprises n'auraient pas de point de référence pour fixer leurs droits et deviendraient plus compétitives. Cela pourrait devenir un facteur fort important de détermination de l'entreprise la plus à même d'attirer des clients.

Le président: Estimez-vous que la concurrence serait préférable au règlement actuel concernant les droits maximums pour les intervenants qui vous ont répondu à ce sujet?

M. Bjarnason: Beaucoup d'entre eux nous ont dit qu'il n'y avait aucune raison d'avoir un droit maximum et qu'il serait préférable pour eux que le montant de ces droits soit déterminé par le jeu de la concurrence. C'est un thème qui a été repris dans de nombreux entretiens. Au départ, nous leur avions donné comme directive générale d'examiner les règlements du point de vue de la compétitivité. Nos interlocuteurs ont recherché des moyens de les modifier afin d'accroître cette compétitivité et donc l'efficience du secteur. Dans de nombreux cas, les intervenants nous ont suggéré des moyens de modifier la réglementation afin d'accroître la compétitivité et, ils l'espéraient, d'augmenter l'efficience de la commercialisation des grains et du contrôle de leur qualité.

Le président: S'agit-il du groupe qui utiliserait différentes formules de propriété des wagons pour assurer le transport des grains? Je crois que la Commission canadienne du blé est propriétaire d'un certain nombre de wagons, et le gouvernement canadien aussi. Il y a même quelques exploitants privés qui en ont.

M. Bjarnason: On nous a dit au départ que le système de transport ne relevait pas de notre mandat. Lorsque nous avons discuté de nombreuses questions ayant trait à la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, nous avons été obligés de le préciser et de dire que c'était une question qui était étudiée par les ministres au niveau fédéral-provincial.

Le président: Mais dans le processus de réglementation, le transport fait partie de notre mandat. Certains des intervenants voulaient-ils parler de leurs problèmes de transport?

[*Text*]

Dr. Bjarnason: A great many of the stakeholders commented on the short time line and the transportation system. They suggested it's very difficult in many cases to deal with regulatory change in the grains industry without first dealing with some of the fundamental issues in grain transportation, such as method of payment.

• 2015

The Chairman: Also in your presentation you talked about changes to the quota system being viewed as progressive. I am not sure I wrote that down quite the way you said it. If I didn't, then please correct me. What are they saying? Get rid of them? Increase them? What is your group saying when it talks about changes to the quota system?

Dr. Bjarnason: What they are suggesting is that an alternative, which is actually being used quite extensively right now, of contracting between the Canadian Wheat Board and the farmers is preferable in many ways. The Canadian Wheat Board can take grain into the country elevator system through a quota system in which quotas are given to farmers and the latter then deliver on the basis of acreage that they have allotted to each commodity, or increasingly they can contract with the Canadian Wheat Board to deliver car-lots of grain when they are called up from the Canadian Wheat Board.

The contracting system is proving to be something that is very effective for the Canadian Wheat Board and something with which farmers are increasingly happy. Many of the stakeholders are suggesting that by moving from a quota system, with its shortcomings, including environmental concerns, to a contracting system you will end up with a system that is probably more responsive and more environmentally acceptable.

The Chairman: Contracting in the sense that farmer A contracts to deliver 10 tonnes—

Dr. Bjarnason: The Wheat Board contracts with a farmer to deliver a car-lot of grain or car-lots of grain. He will call up a car-lot of grain—wheat or barley, for example—at a certain time, so the farmer then delivers the grain through the country elevator system into a car-lot.

Mr. Couture (Saint-Jean): So it would be based on the number of tonnes and not the number of acres?

Dr. Bjarnason: Yes, it is based on production and not acres.

Mr. Couture: If you have an acre that can produce *y* and I have an acre that can produce only *z*, then I am in trouble.

Dr. Bjarnason: That's right.

Mr. Couture: If it is based on acres, where can I go?

Dr. Bjarnason: That's the big difference. One is based on acreage and the other is based on production.

[*Translation*]

M. Bjarnason: Beaucoup d'entre eux ont mentionné le manque de temps et le système de transport. Ils ont dit que dans bien des cas, il était très difficile de modifier la réglementation du secteur des grains sans commencer par régler un certain nombre de questions fondamentales relatives au transport des grains, notamment la méthode de paiement.

Le président: Dans votre exposé vous avez également dit que l'on considérait que l'apport de changements au système de contingent représenterait un progrès. Je ne suis pas certain d'avoir noté ce que vous avez dit avec exactitude. Si je me suis trompé, veuillez me reprendre. Que disent-ils? Faut-il s'en débarrasser; augmenter les contingents; que pense votre groupe à ce sujet?

M. Bjarnason: Ce qu'ils proposent c'est une formule de remplacement qui est en fait déjà très largement utilisée et qui consiste à la passation d'un contrat entre la Commission canadienne du blé et des agriculteurs. Ils estiment cette formule préférable à bien des égards. La Commission canadienne du blé peut alimenter le système de silos de collecte grâce à des contingents accordés aux agriculteurs; ceux-ci livrent leur grain en fonction de la superficie qu'ils ont allouée à chaque produit; mais de plus en plus, ils peuvent par contre s'engager, vis-à-vis de la Commission canadienne du blé, à livrer des charges de wagons sur demande de la commission.

Ce système de contrat s'avère très efficace pour la Commission canadienne du blé et les agriculteurs en sont eux-mêmes de plus en plus satisfaits. Beaucoup d'intervenants estiment qu'en abandonnant un système de contingent avec tout ses défauts, y compris les problèmes écologiques qu'il crée, en faveur d'un système de contrat, on se retrouve avec un processus probablement plus ouvert sur les besoins et plus acceptable sur le plan écologique.

Le président: Par passation de contrat vous voulez dire que l'agriculteur Untel s'engage à livrer 10 tonnes. . .

M. Bjarnason: La Commission de blé signe un contrat avec un agriculteur par lequel celui-ci s'engage à livrer une ou plusieurs charges de wagons de grains. Il demande qu'on fournisse une charge de blé ou d'orge, par exemple—à un moment déterminé; l'agriculteur utilise alors le système de silos de collecte pour livrer cette charge.

M. Couture (Saint-Jean): Ce système serait donc fondé sur le nombre de tonnes et non sur le nombre d'acres?

M. Bjarnason: Oui, sur la production et non sur la superficie cultivée.

M. Couture: Si vous avez une acre de terrain capable de produire *x* boisseaux alors que j'en ai une qui ne peut en produire que *y*, je me trouve en mauvaise posture.

M. Bjarnason: C'est exact.

M. Couture: Et si le système est fondé sur la superficie en acres, que puis-je faire?

M. Bjarnason: C'est là la grosse différence. Un système est fondé sur la superficie et l'autre sur la production.

[*Texte*]

The Chairman: And you are saying there is a general feeling that production would be better, rather than acreage?

Dr. Bjarnason: Yes, generally I think it is accepted that it is a more responsive system and it does away with the concerns many environmentalists have about farming marginal land in order to increase your delivery opportunity.

The Chairman: You have talked about the Canadian Wheat Board, and if I am not mistaken, it can sell it only on the world market. How does that farmer who has produced *y* amount of grain sell the balance of that product in Canada?

Dr. Bjarnason: The Wheat Board also sells all grains in Canada, the wheat and barley used for human consumption. So when sales are made to maltsters or millers, they are made by the Canadian Wheat Board.

The Chairman: So you have a monopoly situation of the Canadian Wheat Board, at least in western Canada. Would all the stakeholder groups that are processors be happy to see that monopoly destroyed so they can contract directly for their supply of grain?

Dr. Bjarnason: Many of them work very closely with the Canadian Wheat Board right now and have had a very strong and mutually beneficial working relationship over the years.

The Chairman: Well, just a minute. In saying "mutually beneficial", what you are talking about is that since the price is high we can sell the product for a high price. Now they are saying that we have this competition factor coming in from the United States. Do they still want the Canadian Wheat Board so that the price is high?

Dr. Bjarnason: I made just the first part of my statement.

The Chairman: Oh. I'm sorry about that.

Dr. Bjarnason: The second part of the statement is that with the free trade agreement right now, many are looking at the competition they are going to have to face from counterparts in the United States. They are telling us that they are going to have to be able to purchase grain or oilseeds in Canada at prices similar to what their American counterparts pay so that they will not be disadvantaged in the North American market. For that reason, many of them are suggesting an alternative marketing system, for barley in particular, within the North American market.

Mr. Laporte: Who are "they"?

Dr. Bjarnason: Many of the stakeholders. I think it is summarized in the annex that you have to the discussion paper that we shared with stakeholders at the end of July. This is what was used, and it might be useful to spend a couple of minutes going through the annex to the discussion paper so we could point out some of these things. I think you'll see in the annex under the item "single-desk selling of barley" that there were a number of organizations that recommended change.

[*Traduction*]

Le président: Et vous nous dites qu'en général, les intervenants préfèrent la formule de la production.

M. Bjarnason: Oui, je crois qu'en général, ils considèrent qu'il s'agit d'un système plus souple, qui permet d'ailleurs d'apaiser les craintes qu'ont de nombreux écologistes au sujet de la mise en culture de terres à productivité marginale afin d'accroître les possibilités de livraison.

Le président: Si je ne me trompe, vous avez dit, à propos de la Commission canadienne du blé, qu'elle ne peut vendre que sur le marché mondial. Comment l'agriculteur qui a produit *x* boisseaux de grain peut-il vendre ce qui lui reste au Canada?

M. Bjarnason: La commission vend également tous les grains au Canada, y compris le blé et l'orge utilisés pour notre propre consommation. C'est donc la commission qui vend aux malteurs et aux brasseurs.

Le président: La Commission canadienne du blé exerce donc un monopole, du moins dans l'ouest du Canada. Tous les groupes de transformateurs seraient-ils heureux de voir supprimer ce monopole de manière à ce qu'ils puissent passer directement des contrats pour livrer leur grain?

M. Bjarnason: Beaucoup d'entre eux travaillent actuellement en étroite collaboration avec la Commission canadienne du blé et, au fil des années, ces liens de travail se sont affirmés comme très solides et mutuellement profitables.

Le président: Un instant. Lorsque vous dites «mutuellement profitables», vous voulez dire que comme le prix est élevé, vous pouvez également vendre le produit à un prix élevé. Mais nous parlons maintenant de la concurrence provenant des États-Unis. Tiennent-ils toujours au maintien de la Commission canadienne du blé pour que les prix demeurent élevés?

M. Bjarnason: Je n'avais pas terminé.

Le président: Oh. Excusez-moi.

M. Bjarnason: J'allais ajouter qu'à cause de l'accord de libre-échange, beaucoup d'entre eux songent maintenant à la concurrence que vont leur faire leurs homologues américains. Ils nous disent qu'il va falloir qu'ils puissent acheter des grains ou des oléagineux au Canada à des prix comparables à ceux de ces homologues américains de manière à ne pas être défavorisés sur le marché nord-américain. C'est pour cette raison que beaucoup d'entre eux proposent un système de commercialisation de remplacement, en particulier, pour l'orge, sur le marché nord-américain.

M. Laporte: Qui, «eux»?

M. Bjarnason: Beaucoup d'intervenants. Je crois que ce point est résumé dans l'annexe au document de travail que nous avons soumis aux intervenants à la fin de juillet. C'est le document qu'on a utilisé et il serait peut-être bon de consacrer quelques minutes à l'examen de cette annexe afin de nous permettre de souligner certains points. Vous constaterez dans l'annexe sous la rubrique «comptoir unique de commercialisation de l'orge», qu'un certain nombre d'organisations ont recommandé des changements.

[*Text*]

• 2020

Ms Miller: Pages 8 and 9.

Mr. Couture: Would it mean that if we could control the base price of the raw material, which is the grains, we could get rid of all the quotas and control the border only by tariffication? Naturally we don't need the Wheat Board any more, and naturally everybody is free to go and sell whatever they want.

Dr. Bjarnason: What they're suggesting is that the Wheat Board would not have monopoly control over shipments of barley to the United States. If this monopoly control were not there, then private companies and private individuals would be allowed to ship barley into the United States. I'm not making a judgment for or against this. It's a very major policy issue that requires an awful lot of study.

Mr. Couture: Since we don't need any more permits to ship grains to the United States, people can do directly and ship—

Dr. Bjarnason: We still need them for wheat and barley. The Canadian Wheat Board still has monopoly control over exports to all countries.

The Chairman: I'm curious. In this submission on page 9 or 10, the Manitoba Pool Elevators basically say no change is required; the Ontario Wheat Producers say there is no change; the Saskatchewan Wheat Pool say there's no change; the Alberta Wheat Growers say there is no change required on anything. Then, if I look at some of these others...

Do the United Grain Growers have a different opinion—and I don't even know where these people are located—from the Alberta Wheat Growers, the Saskatchewan Wheat Pool or the Manitoba Wheat Pool? Is there a difference between them? Why would the United Grain Growers or the Western Barley Growers, or the Western Canadian Wheat Growers want a change in the single-desk marketing of barley? They all want changes, but the wheat pool doesn't. The Ontario Wheat Pool doesn't and the Alberta Wheat Pool doesn't. Is there a difference in structure between these organizations?

Dr. Bjarnason: There's a major difference in philosophy in the organizations between the Prairie Pools and the United Grain Growers, which is also co-operative. In our meetings the United Grain Growers were very much more concerned about competitive factors and having the opportunity for less restriction through regulation.

The Chairman: I've mentioned the single-desk marketing. They take the same approach, which is totally different, on the quota and contract system, on the Canadian Wheat Board car allocation policy. It seems, in my mind, that people who represent the same product have a totally opposite view of how the system ought to be running.

[*Translation*]

Mme Miller: Aux pages 8 et 9.

M. Couture: Est-ce que cela signifie que, si nous pouvions contrôler le prix de base de la matière première, c'est-à-dire les grains, nous pourrions nous débarrasser de tous les quotas et limiter les transactions au-delà de la frontrière grâce à nos seuls tarifs? Naturellement, nous n'avons plus besoin de la Commission canadienne du blé et, naturellement aussi, tout le monde est libre d'aller vendre ce qu'il veut.

M. Bjarnason: Ce que ces gens veulent, c'est que la Commission du blé n'ait pas le monopole sur les expéditions d'orge vers les États-Unis. S'il n'y avait pas de monopole de ce genre, les compagnies privées et les particuliers seraient autorisés à expédier leur orge aux États-Unis. Je ne porte pas de jugement à ce sujet. C'est une question de politique très importante, qu'il faudra étudier très attentivement.

M. Couture: Puisque nous n'avons plus besoin de permis pour livrer du grain aux États-Unis, les gens peuvent envoyer directement...

M. Bjarnason: Il en faut encore pour le blé et l'orge. La Commission canadienne du blé a encore le monopole sur les exportations vers tous les pays.

Le président: J'aimerais vous poser une question par curiosité. Dans son mémoire, comme on peut le voir à la page 9 ou 10, la Manitoba Pool Elevators estime en gros qu'aucun changement n'est nécessaire; c'est la même chose pour la Commission ontarienne de commercialisation du blé, le Saskatchewan Wheat Pool et la Alberta Wheat Growers. Mais si l'on regarde certains autres mémoires...

Est-ce que les gens de la United Grain Growers—je ne sais même pas où ils se trouvent, d'ailleurs—ont une opinion différente de ceux de l'Alberta Wheat Growers, du Saskatchewan Wheat Pool ou du Manitoba Wheat Pool? Y a-t-il une différence entre tous ces groupes? Pourquoi la United Grain Growers, la Western Barley Growers ou la Western Canadian Wheat Growers voudraient-elles apporter des changements dans le domaine de la commercialisation à comptoir unique pour l'orge? Tout le monde veut des changements, mais pas les syndicats du blé. L'Ontario Wheat Pool n'en veut pas, et l'Alberta Wheat Pool non plus. Y a-t-il une différence de structure entre ces organisations?

M. Bjarnason: Les syndicats des Prairies ont une vision des choses tout à fait différente de la United Grain Growers, qui est également une coopérative. Lors de nos rencontres, les gens de la United Grain Growers se sont dits beaucoup plus préoccupés de la question de la compétitivité et de la possibilité de lever certaines des restrictions imposées par règlementation.

Le président: J'ai déjà parlé de la commercialisation à comptoir unique. Ces deux groupes ont aussi adopté une position tout à fait opposée au sujet du système de contingents et de contrats ainsi que de la politique d'attribution des wagons de la Commission canadienne du blé. J'ai donc l'impression que ces gens, qui s'occupent pourtant du même produit, ont des opinions diamétralement opposées sur la façon dont le système devrait fonctionner.

[*Texte*]

Dr. Bjarnason: Hopefully you'll have the opportunity to meet with these organizations and ask them about their differences.

The Chairman: We're going to have to ask them why. There certainly is a difference in their submissions, at least based on this preliminary indication to you people.

Mr. Laporte: It seems if you go through this there is in the suggestion a possibility for recommendations. On the one hand you seem to have the value-added sector as opposed to the producer. It seems the recommendation is saying that this will be good for the producer but bad for the value-added people; this will be good for the value-added people but bad for the producer. Am I right that some of these recommendations seem to be a choice based on whether you want to put an emphasis on value-added as opposed to best returns for the producer?

Dr. Bjarnason: Not at all. I think in most cases when you look at the longer term, what is good for one is good for the other. What we want to have, I think, is a strong agri-food industry in Canada. The processors in Canada are the most important outlet for the primary producers. I think they depend on each other greatly. When one industry is healthy, the other is going to be prosperous.

Mr. Laporte: For example, it says on page 36 of the Agriculture Canada brief:

> In a competitive multi-seller environment, forces amongst sellers would drive prices down to the levels prevailing in bulk discount markets where export subsidies determine price levels.

For instance, there would no longer be a premium price for Japan, because sellers of wheat and barley, attempting to access the market, would bid market prices down rather than see their competitors do business.

• 2025

At the bottom of page 37 it states:

> Removal of all import licences could generally lower wheat and barley prices, enhancing livestock production and other value-added processing.

Dr. Bjarnason: These are some of the implications the different stakeholders suggested to us. The particular example that you cited is not something that we have had to get involved with, because as I said, there was no dispute about the effectiveness of the Canadian Wheat Board's exporting barley offshore. When some were defending the board, they would come with arguments like this, the Japanese market. But that isn't even an issue here, because nobody made it an issue.

The issue on barley marketing had more to do with the continental market, that there may be opportunities in the continental market for private companies that don't exist with the Canadian Wheat Board. Again, this is an argument that has to be scrutinized very carefully before it can be accepted or rejected.

[*Traduction*]

M. Bjarnason: J'espère que vous aurez l'occasion de rencontrer les gens de ces organisations et de leur poser des questions sur ces divergences d'opinions.

Le président: Nous allons devoir leur demander comment cela se fait. Il y a en tout cas une très nette différence dans leurs mémoires, du moins d'après ce qu'ils vous en ont laissé entendre.

M. Laporte: Il me semble qu'il y a là des recommandations possibles. D'une part, il semble exister une opposition entre le secteur de la transformation et celui de la production. J'ai l'impression que certaines recommandations pourraient être bonnes pour les producteurs, mais moins bonnes pour le secteur de la transformation, et que d'autres pourraient être bonnes pour ce secteur, mais pas pour les producteurs. Est-ce que j'ai raison de croire que certaines de ces recommandations présentent un choix entre l'importance du secteur de la transformation et la rentabilité pour les producteurs.

M. Bjarnason: Pas du tout. Je pense que, dans la plupart des cas, si l'on envisage la situation à long terme, ce qui est bon pour un secteur l'est aussi pour l'autre. Je pense que nous voulons tous une industrie agroalimentaire prospère au Canada. Les entreprises canadiennes de transformation constituent le principal débouché des producteurs primaires. Je pense que les deux secteurs sont très dépendants l'un de l'autre. Quand il y en a un en bonne santé, l'autre est également prospère.

M. Laporte: Par exemple, on peut lire à la page 81 du mémoire d'Agriculture Canada:

> Dans un environnement fortement concurrentiel comptant de multiples comptoirs de commercialisation, les forces entre les vendeurs peuvent faire fléchir les prix jusqu'au niveau des marchés de remise sur quantité où ce sont les subventions à l'exportation qui déterminent les niveaux de prix.

Par exemple, le Japon ne pourrait plus obtenir un prix supérieur parce que les négociants de blé et d'orge, qui tentent de pénétrer ce marché, feraient baisser le cours acheteur plutôt que de laisser leurs compétiteurs accaparer le marché.

On peut lire également à la page 83:

> L'abolition des carnets d'importation pourrait causer une baisse générale des prix du blé et de l'orge, favorisant du même coup l'élevage et autres formes de transformation à valeur ajoutée.

M. Bjarnason: Ce sont là quelques-unes des répercussions dont différents intéressés nous ont parlé. Nous n'avons pas eu à nous occuper du cas que vous avez cité en exemple parce que, comme je l'ai dit, personne ne conteste l'efficacité de la Commission canadienne du blé en ce qui concerne les exportations d'orge. Certains ont avancé des arguments comme celui-là, au sujet du marché japonais, à la défense de la commission. Mais cela n'était même pas en cause parce que personne n'a soulevé cette question.

La commercialisation de l'orge est plutôt une question de marché continental, en ce sens que certaines entreprises privées qui ne font pas affaire avec la Commission canadienne de blé pourrait avoir certains débouchés sur un marché continental. Encore une fois, il s'agit d'un argument qu'il faudra examiner très attentivement avant de l'accepter ou de le rejeter.

[*Text*]

Mr. Laporte: Maybe I should ask a more basic question, then. All these points, what are they? Where did they come from?

Dr. Bjarnason: They came from the stakeholders themselves. We looked at the implications that stakeholders had submitted and incorporated them into our discussion paper. We also added other implications of our own.

Ms Miller: It was a bit of a mixture. We tried to draw together some of the implications that would be raised by the individual agencies—the Wheat Board, the Grain Commission, even ourselves—with some of the comments from the stakeholders. We had a range of implications.

Mr. Laporte: So you are saying that some of the implications could be contradictory and not accurate.

Dr. Bjarnason: That's right, in terms of the implications, but it is always that way. You will get pros and cons in terms of implications.

Mr. George Pearson (Acting Director, Impact Analysis Division, Grains and Oilseeds Branch, Department of Agriculture): The implications relate to the alternatives that are given above, and you can see that the alternatives cover the spectrum, from greater regulation to less regulation. As we go through the implications, they are intended to follow roughly the alternatives that are above.

Mr. Laporte: I'm really getting confused. I thought that the implications... You set out the situation, the problem, the regulation, and you look at the alternative changes. If there are four alternative changes, then the implications are the results of the alternatives. If you take alternative A, it will result in these implications. If you take alternative B, it will result in these implications. That's what you are saying. But, Dr. Bjarnason, you seem to be saying that the Saskatchewan Wheat Pool says this is going to happen and the western wheat growers say this is going to happen and you threw them all down there.

Dr. Bjarnason: We've drawn on some of the implications from stakeholders, when they looked at the different alternatives, and incorporated them here. Remember, we did a first draft, which we usually share with our stakeholders in advance of the consultations with them. We put down, in no particular order in many cases, what some of the implications were of the different alternatives. When we do our final report, the logic will be an awful lot tighter than it is in something that we put together pretty quickly for discussion purposes.

Mr. Laporte: So you think some of the implications listed here are not correct. They are not valid implications; they would not follow.

[*Translation*]

M. Laporte: Je devrais peut-être poser une question plus fondamentale, dans ce cas. En quoi consistent tout ces points. D'où viennent-ils?

M. Bjarnason: Il s'agit de questions soulevées par les intéressés eux-mêmes. Nous avons examiné les répercussions que prévoyaient les intéressés et nous les avons incluses à notre document de travail. Nous y avons également ajouté certaines conclusions de notre cru.

Mme Miller: Il y a un peu de tout. Nous avons essayé de réunir certaines des répercussions prévues par les divers organismes—la Commission canadienne du blé, la Commission canadienne des grains et même nous—et certains des commentaires des intéressés. Il y avait tout sorte de répercussions prévues.

M. Laporte: Vous dites donc que certaines de ces conclusions peuvent être contradictoires et qu'elles ne sont pas toujours exactes.

M. Bjarnason: Oui, effectivement, mais c'est toujours le cas. Il y a toujours du pour et du contre.

M. George Pearson (directeur intérimaire, Analyse d'impact, Direction générale des céréales et oléagineux, Agriculture Canada): Ces répercussions se rattachent aux solutions de rechange envisagées plus tôt et vous pouvez constater que ces solution sont très diversifiées, et vont tout autant dans le sens d'une libéralisation de la réglementation que de son resserrement. Les répercussions indiquées dans le document correspondent à peu près aux solutions indiquées plus tôt.

M. Laporte: Je ne comprends plus rien. Je pensais que ces répercussions... Vous exposez la situation, le problème, la réglementation et vous étudiez les solutions de rechange possibles. S'il y a quatre solutions de rechange, les répercussions devraient normalement en découler. Par exemple, la solution A aura certaines répercussions, et la solution B en aura d'autres. C'est ce que vous avez dit. Mais, monsieur Bjarnason, vous semblez affirmer que, d'une part, le Saskatchewan Wheat Pool prévoit certaines choses et que, d'autre part, les producteurs de blé de l'Ouest, prévoient autre chose et que vous avez mis tout cela ensemble.

M. Bjarnason: Nous avons inclu ici certaines des répercussions prévues par les intéressés, lorsqu'ils ont étudié les différentes solutions possibles. Il faut vous rappeler que nous avons tout d'abord rédigé une ébauche dont nous avons fait part aux intéressés avant le début de nos consultations avec eux. Nous y avons indiqué, souvent sans ordre particulier, quelles pouvaient être les répercussions des différentes solutions de rechange. Quand nous rédigerons notre rapport final nous suivront une logique beaucoup plus rigoureuse que dans ce document-ci, que nous avons préparé assez rapidement, pour des fins de dicussion.

M. Laporte: Vous pensez donc que certaines des répercussions indiquées ici ne sont pas exactes, que ce ne sont pas des hypothèses raisonnables et qu'elles ne se vérifieraient pas.

[*Texte*]

Dr. Bjarnason: Let us look at the implication you cited here. It may be something that may be valid if we were looking at a change in the regulation so that the Canadian Wheat Board would not have a responsibility for selling barley offshore. But as I say, that was not accepted by any one of the stakeholders. They were all supportive of the Canadian Wheat Board's continuing to sell barley offshore.

Mr. Laporte: As you know, this thing gets very complicated. There are quite a few factors involved in these changes, and depending on which perspective you are looking from, you can get quite involved in this menagerie. So I guess to understand what's in this document and still stay very basic, does Agriculture Canada accept these implications as accurate, given a certain alternative, or are you saying that when you recommend to the minister you you going to say, here's an implication but it's totally wrong; Cargill said this and we think they're out to lunch; that's just ridiculous. Is that what you are saying?

• 2030

Dr. Bjarnason: This is not a document that will go to ministers in any case. When a document does go to ministers I am sure, as I said before, that the logic stemming from alternatives will be well thought out and very carefully worded. George, maybe you want to add to this.

Mr. Pearson: Well, the implications here came from the analysis done by the Canadian Wheat Board and by the Grain Commission and from the stakeholders' submissions. We've tried to ensure that they are correct as far as we understand them to be correct. Obviously in some of these cases further analysis is required to verify whether the statement is accurate or not. We've taken the Wheat Board's analysis and the analysis from stakeholders.

Mr. Laporte: Is it not true, taking these implications, that if you take away the ability of the Canadian Wheat Board to single-desk sell, prices are quite likely to drop in the industry? Are you saying that is an implication?

Dr. Bjarnason: I think that would be the Canadian Wheat Board's point of view. This may be a statement from their submission.

Mr. Laporte: You accept that?

Dr. Bjarnason: It's something I would have to look at for individual markets. It may be something that can't be questioned in competition for the Japanese market, for example. It may be something else for the American market. I would want to see some really sound economic analysis of costs and benefits before reaching any conclusion or making any definitive statement on that.

Mr. Laporte: As you know, livestock producers, for example, will say, if we didn't have this Crow benefit we would have lower grain prices in the west and we could raise more cattle. They wouldn't have that subsidy that the farmers

[*Traduction*]

M. Bjarnason: Prenons la répercussion dont vous avez parlé. Cela pourrait être une possibilité si nous envisagions de modifier la réglementation de façon à enlever à la Commission canadienne du blé la responsabilité des exportations d'orge. Mais, comme je l'ai dit, aucun des intéressés n'a accepté cette possibilité. Tous se sont dit d'accord pour que la Commission canadienne du blé continue de vendre de l'orge à l'étranger.

M. Laporte: Comme vous le savez, tout cela est très compliqué. Il y a toute sorte de facteurs qui entrent en cause ici et, selon la perspective dans laquelle on examine la question, on peut très facilement y perdre son latin. Donc, pour essayer de comprendre ce qui se trouve dans ce document, tout en restant dans les généralités, est-ce qu'Agriculture Canada considère ces répercussions comme vraiment possibles, pour l'une ou l'autre des solutions de rechange proposée, ou est-ce que vous dites que, quand vous allez présenter vos recommandations au ministre, vous allez lui dire: «Voici une répercussion possible, mais c'est totalement faux; Cargill a dit cela, mais nous pensons qu'il a tout à fait tort et que c'est absolument ridicule.» Est-ce que c'est bien que vous voulez dire?

M. Bjarnason: Ce document ne sera pas soumis aux ministres de toute façon. Comme je l'ai dit tout à l'heure, quand nous soumettrons quelque chose aux ministres, nous exposerons de façon logique les répercussions des diverses solutions, et nous allons peser nos mots avec soin. George, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Pearson: Oui. Les répercussions indiquées ici proviennent d'une analyse effectuée par la Commission canadienne du blé et la Commission canadienne des grains, ainsi que des mémoires des intervenants. Nous avons essayé de nous assurer qu'elles sont plausibles, dans la mesure du possible. De toute évidence, dans certains cas, il faudra une analyse plus poussée pour déterminer si ces conclusions sont exactes ou non. Nous nous sommes inspirés de l'analyse de la Commission canadienne du blé et de celle des intéressés.

M. Laporte: N'est-il pas exact, compte tenu de ces répercussions, que si on enlève à la Commission canadienne du blé la possibilité de s'occuper de commercialisation grâce à un comptoir unique, les prix sont susceptibles de baisser? Est-ce que c'est une répercussion possible d'après vous?

M. Bjarnason: Je pense que c'est le point de vue de la Commission canadienne du blé. C'est peut-être une affirmation tirée de son mémoire.

M. Laporte: Et vous êtes d'accord?

M. Bjarnason: Il faudrait étudier la question pour chacun des marchés. Il est possible que cette affirmation ne puisse pas être mise en doute dans le cas de la concurrence avec le marché japonais, par exemple. Mais il en va peut-être tout autrement pour le marché américain. Je voudrais voir une analyse économique vraiment poussée des coûts et des avantages avant de tirer mes conclusions ou de faire des affirmations aussi tranchées.

M. Laporte: Comme vous le savez, les éleveurs, par exemple, diront que s'ils ne disposaient pas des subventions du nid-de-Corbeau, les prix du grain seraient plus bas dans l'Ouest, et ils pourraient élever plus de bétail. Ils n'auraient

[*Text*]

are receiving. Then you have a conflict. You have a conflict between livestock producers. . .and I suppose it would be value-added. A government has a choice. They have to balance it to maintain a viable farming community and also livestock. So there is a conflict in that sense. Am I not correct?

Dr. Bjarnason: To a certain extent. On the other hand, people who are opposing the current system in North America will say that if, with a North American market, they are not able to be competitive in getting the primary input, the grain in this case, they'll go out of business and the Americans will take over the whole North American market. This would be an extreme. But in that case Canadian farmers or grain producers will have lost their most dependable and assured purchaser.

You see, the millers, the bakers, the crushers, and the brewers have to be able to make money in the North American market in order to buy from Canadian grains and oilseeds producers. They've got to be competitive in this North American market, and their argument is they have to have prices that don't disadvantage them vis-à-vis their American competitors.

Mr. Laporte: Right. So the government can give them a policy that will help the value-added industry but could hurt the producer in the price the farmer receives for his or her grain.

Dr. Bjarnason: That's not at all clear to me. I think a lot of economic analysis has to be done on that, and we're doing that.

Mr. Laporte: It's a valid argument with some merit that is worth consideration.

Dr. Bjarnason: It's worth consideration, yes.

The Chairman: Keep in mind that if you let the value-added sector be decimated by foreign competition, the producer hasn't got a customer to sell to.

• 2035

Mr. Laporte: The next question is this, though. When you're looking at value-added—and we all want value-added—if you do value-added just in terms of that industry, what effect is it going to have on the regions, for example? Is the west going to have value-added? Maybe not unless you have some policies that are going to encourage that. Can you do that in the light of a free trade agreement? I don't know. You're limited.

People on the prairies, for example, would be very concerned about the future of the industry out there, because there's a rural infrastructure that depends a lot, certainly in my part of the country, on grain production. There's not a lot of value-added, and I don't think you're going to see many spaghetti plants in that part of the country. There's a real concern that if the government goes strictly with value-added, without some consideration for the producers, then there are going to be some problems.

[*Translation*]

pas la subvention que les agriculteurs reçoivent. Il y a donc là un conflit, entre les producteurs de bétail. . . et ce qu'on pourrait appeler, je suppose, le secteur de la transformation. Le gouvernement a le choix. Il doit établir un bon équilibre afin d'assurer la viabilité de l'agriculture, et aussi de l'élevage. Il y a donc un conflit en ce sens, n'est-ce pas?

M. Bjarnason: Dans une certaine mesure. En revanche, les gens qui s'opposent au système en place actuellement en Amérique du Nord vous diront que s'ils ne peuvent pas soutenir la concurrence dans la production du facteur primaire, c'est-à-dire le grain en l'occurrence, sur un marché nord-américain, ils vont devoir fermer leurs portes et que les Américains vont accaparer l'ensemble du marché nord-américain. Ce serait extrême. Mais si cela se produisait, les agriculteurs ou les producteurs de grain canadiens auraient perdu leur acheteur le plus sûr.

Voyez-vous, les minoteries, les boulangeries, les entreprises d'aplatissage de grains et les brasseries doivent pouvoir faire des profits sur le marché nord-américain afin d'être en mesure d'acheter des grains et des oléagineux des producteurs canadiens. Ils doivent être concurrentiels sur le marché nord-américain, et ce qu'ils disent, c'est qu'ils doivent pouvoir profiter de prix qui ne les placent pas en situation désavantageuse vis-à-vis de leurs concurrents américains.

M. Laporte: C'est exact. Donc, le gouvernement peut leur donner une politique qui va aider le secteur de la transformation, mais qui pourrait nuire aux producteurs, en ce qui concerne les prix que les agriculteurs peuvent toucher pour leur grain.

M. Bjarnason: Cela n'est pas du tout clair à mon avis. Je pense qu'il faudra effectuer une analyse économique très attentive de cette question, et ce que nous sommes en train de faire.

M. Laporte: Mais c'est un argument valable qui mérite considération.

M. Bjarnason: Cela mérite considération, en effet.

Le président: Il ne faut pas oublier que, si vous laissez la concurrence étrangère décimer le secteur de la transformation, le producteur n'a plus de clients à qui vendre.

M. Laporte: Mais il faut alors se poser la question suivante. Quand on regarde le secteur de la transformation—dont nous voulons tous la prospérité—seulement pour cette industrie, quel effet cela aura-t-il sur les régions, par exemple? Est-ce qu'il y aura des entreprises de transformation dans l'Ouest? Peut-être pas, à moins d'adopter une politique d'encouragement en ce sens. Pouvez-vous faire quelque chose de ce genre dans le cadre de l'Accord de libre-échange? Je ne sais pas. Vous êtes limité.

Par exemple, les gens des Prairies sont très préoccupés par l'avenir de l'industrie là-bas parce qu'il y a toute une infrastructure rurale qui dépend dans une large mesure de la production du grain, du moins dans ma région. Il n'y a pas beaucoup d'entreprises de transformation, et j'ai bien l'impression qu'on ne verra jamais beaucoup d'usines de spaghetti dans cette partie du pays. Les gens craignent vraiment que, si le gouvernement s'occupe uniquement du secteur de la transformation, sans tenir compte des producteurs, il y aura des problèmes.

[*Texte*]

Ms Miller: Are you saying that the present pricing practices do encourage value-added in western Canada?

Mr. Laporte: No. I think everyone would agree that we'd like to see more value-added; nobody is going to argue against that. On the other hand, we want to see viable farm families out there, at least I do. What I'm posing to you is that there's a danger that if we move away from single-desk selling, if we implement policies and programs that are going to encourage value-added, then we could do that to the detriment of farm families in the west and of the agricultural industry in the west.

Dr. Bjarnason: That's why all these things have to be taken into account. That's why we wouldn't want to make any recommendation without having done all that analysis. There are really an awful lot of unanswered questions, in terms of the North American market in particular, and we have to do our homework.

Again, very often it is advantageous for value-added companies, particularly some of the smaller ones, to locate very close to the source of supply.

Mr. Laporte: Such as which ones?

Dr. Bjarnason: With proper incentives and encouragement, you might find that there's a strong case for substantially increased value-added in regions of the country such as yours.

The Chairman: Could you define for me what you mean by proper incentives and encouragement? Let me rephrase that in light of the fact that it was raised to me that a company in, I believe, the riding of the Parliamentary Secretary to the Minister of Agriculture was going to invest some $25 million in processing grain. I only eat the stuff, so I don't profess to be knowledgeable on it at all; but through some intervention of the Western Diversification Fund, $25 million was injected into a plant in western Canada, which prevented this private enterprise from investing its $25 million in Ontario, because there was room for only one and it couldn't very well compete on the basis of one being government supported but the other not being supported. So I'm curious to know what you mean by encouragement and assistance.

Dr. Bjarnason: What I mean by encouragement and incentives is to allow processors in regions of the country to have the opportunity to purchase at competitive prices so they're not disadvantaged through regulation, for example, to have a highly competitive and efficient handling and transportation system that allows them to minimize costs so when they find that they are in competition with other countries, they're able to hold their own.

In Canada we're very fortunate in the production of some grains and oilseeds. Wheat, barley, and canola are three of which I can think where we do very, very well; we produce as well and effectively as any country in the world in those

[*Traduction*]

Mme Miller: Voulez-vous dire que les pratiques actuelles de fixation des prix encouragent les entreprises de transformation dans l'Ouest canadien?

M. Laporte: Non. Je pense que tout le monde conviendra que nous aimerions voir davantage d'entreprises de ce genre; personne ne le contestera. Mais en revanche, nous voulons également que les familles d'agriculteurs puissent survivre là-bas; du moins, c'est ce que je pense. Ce que je voudrais vous signaler, c'est que, si nous supprimons le comptoir unique, si nous mettons en oeuvre des politiques et des programmes destinés à encourager le secteur de la transformation, nous ne ferons que nuire aux familles d'agriculteurs de l'Ouest et à tout le secteur agricole dans cette région.

M. Bjarnason: C'est pourquoi il faut tenir compte de tous ces facteurs. C'est pourquoi également nous ne voudrions pas faire de recommandations sans avoir analysé le tout. Il y a vraiment beaucoup de questions qui restent sans réponse, en ce qui concerne tout particulièrement le marché nord américain; nous avons encore des devoirs à faire.

Encore une fois, il est très souvent avantageux pour les entreprises de transformation, surtout si elles sont petites, d'être situées à proximité de la source d'approvisionnement.

M. Laporte: Par exemple?

M. Bjarnason: Avec des mesures incitatives et des politiques d'encouragement appropriées, il est fort possible qu'une croissance substantielle du secteur de la transformation dans des régions comme la vôtre soit tout à fait indiquée.

Le président: Pourriez-vous définir ce que vous entendez par «mesures incitatives et politiques d'encouragement appropriées». Il m'explique: on m'a dit par exemple qu'une entreprise, qui se trouve il me semble dans la circonscription du secrétaire parlementaire au ministre de l'Agriculture, compte investir environ 25 millions de dollars pour transformer du grain. Je ne fais que manger ce produit et je n'y connais vraiment pas grand'chose; mais grâce à l'intervention du Fonds de diversification de l'économie de l'Ouest, une somme de 25 millions de dollars a été injectée dans une usine de l'Ouest canadien, ce qui a empêché cette entreprise privée d'investir ses 25 millions de dollars en Ontario parce qu'il ne pouvait y avoir qu'une seule usine et qu'elle ne pouvait pas vraiment soutenir la concurrence si elle n'avait pas reçu d'aide du gouvernement, alors qu'une autre en aurait bénéficié. Je suis donc curieux de savoir ce que vous entendez par les termes encouragement et assistance.

M. Bjarnason: Ce que j'entends par les termes encouragement et mesures incitatives, c'est qu'il faudrait permettre aux entreprises de transformation de différentes régions du pays d'acheter à des prix concurrentiels de façon que la réglementation ne les place pas dans une situation désavantageuse. Par exemple, il faudrait un système de manutention et de transformation extrêmement concurrentiel et efficace qui leur permette de réduire leurs coûts, de sorte qu'ils puissent soutenir sans difficulté la concurrence des autres pays.

Au Canada, nous pouvons produire très facilement certains grains et oléagineux. Le blé, l'orge et le canola, notamment, poussent très bien; nous en produisons aussi bien et aussi efficacement que n'importe quel autre pays du

[*Text*]

commodities. We have a strong comparative advantage in those commodities, and we should encourage that processors also have a strong comparative advantage in the use of those commodities and are not disadvantaged because of regulation.

• 2040

In light of the general thrust of this review, I would encourage the highest degree of competitiveness possible within the industry. Then costs can be minimized and bulk producers and processors will be able to hold their own anywhere in the world in the value-added aspects.

The Chairman: Did the value-added processors feel they could compete with their counterparts in the United States if you exclude the cost of the raw material? Are they under different rules and regulations that make them uncompetitive, or are they satisfied they could be in the market?

Dr. Bjarnason: By and large, they're a very confident group. They have good, efficient operations and they're very confident they can compete with Americans, Europeans and Japanese anywhere in the world in terms of grains and oilseeds products.

Mr. Laporte: You said certain industries would locate near the raw product with certain incentives. What industries would want to locate in that area and how would you provide them with incentives?

Dr. Bjarnason: I guess what comes to mind is the potential for ethanol production. The main input into most technologies for ethanol production right now is grain. If grain is available at a reasonable price, then they would probably be in a position to compete more effectively with gasoline through the production of gasahol, for example. There's a tremendous amount of interest throughout the prairies and the country right now in establishing ethanol facilities. It's environmentally very good and we have a very limited and short-term supply of gasoline available in the country.

Mr. Laporte: Is this speculation on your part or have you done some studies to show this is economically viable, given transportation costs and so on? If we look at refineries today, a lot of our natural products are shipped off to the east and not much value is added in the west. There may be some. There's an ethanol plant, as you know. Have you looked at all the economic implications of that or are you just throwing it out as one possibility that might perhaps be viable?

Dr. Bjarnason: It's just one that occurred to me that could be viable across the country. There's an awful lot of interest in Ontario, particularly from corn producers.

[*Translation*]

monde. Nous sommes nettement avantagés pour la production de ces matières premières, et nous devrions chercher à donner aux entreprises de transformation les mêmes avantages vis-à-vis de la concurrence, pour l'utilisation de ces matières premières. Il ne faudrait pas que la réglementation constitue un handicap pour elles.

À la lumière de l'orientation générale de cet examen, il me semble nécessaire de favoriser autant que possible la compétitivité de l'industrie. Il sera alors possible de réduire les coûts, et les producteurs de matières premières et les entreprises de transformation seront à même de faire bonne figure n'importe où dans le monde, dans le secteur de la transformation.

Le président: Les entreprises de transformation jugeaient-elles qu'elles pourraient soutenir la concurrence de leurs homologues américaines si l'on excluait le coût des matières premières? Sont-elles visées par des dispositions réglementaires différentes qui nuisent à leur compétitivité, ou pensent-elles qu'elles peuvent occuper leur juste part du marché?

M. Bjarnason: C'est un groupe qui a très confiance en lui. Ces gens fonctionnent très bien, très efficacement, et ils sont assurés de pouvoir soutenir la concurrence des Américains, des Européens et des Japonais n'importe où dans le monde, en ce qui concerne les produits céréaliers et oléagineux.

M. Laporte: Vous avez dit que certaines industries pourraient s'installer à proximité des sources de matières premières, si on les y incitait. Quelles seraient les industries susceptibles de s'établir dans cette région, et comment pourriez-vous les y encourager?

M. Bjarnason: Je pense, par exemple, à la possibilité de produire de l'éthanol. La principale matière première, pour la plupart des techniques de production d'éthanol à l'heure actuelle, c'est le grain. S'il y a du grain disponible à prix raisonnable, il sera probablement possible d'avoir un produit plus concurrentiel par rapport à l'essence, par exemple le carburol. Il y a à l'heure actuelle énormément de gens, dans les Prairies et ailleurs au Canada, qui désirent ouvrir des usines d'éthanol. C'est une technique excellente pour l'environnement, sans compter que les sources d'approvisionnement en essence sont très limitées au Canada et qu'elles ne pourront pas durer très longtemps.

M. Laporte: S'agit-il là de spéculation de votre part, ou avez-vous réalisé des études montrant que cette solution est économiquement viable, compte tenu par exemple des coûts du transport? Si l'on regarde le cas des raffineries aujourd'hui, on se rend compte que nos ressources naturelles sont envoyées en bonne partie dans l'est du pays et qu'il n'y a pas beaucoup de transformation qui se fait dans l'Ouest. Il y en a peut-être un peu. Comme vous le savez, il y a une usine d'éthanol. Avez-vous étudié toutes les répercussions économiques de cette solution ou si vous l'évoquez simplement en tant que possibilité susceptible d'être viable?

M. Bjarnason: Il s'agit d'une solution qui pourrait être viable dans l'ensemble du pays, d'après ce que j'ai pu constater. C'est une technique qui suscite beaucoup d'intérêt en Ontario, surtout chez les producteurs de maïs.

[*Texte*]

Mr. Laporte: There are a lot of hints here of moving barley under the regulations. Would I be wrong to assume if there is a recommendation to move barley those same arguments could be made for wheat, although it's under an act? Would arguments prevail for both commodities?

Dr. Bjarnason: I don't know. It's not something I've given a lot of thought to. My concern here has been with the regulatory review, and barley is placed under the Canadian Wheat Board regulation and wheat isn't. In meeting with the stakeholders... The large number you've noticed in the appendix to the discussion paper that suggested change in single-desk selling is talking about barley only. I don't recall anybody talking about wheat.

Mr. Laporte: You have a lot of experience in this area. Would the arguments that pertain to barley be valid for wheat?

• 2045

Dr. Bjarnason: They would possibly be valid. I'm not sure about the validity for barley in the first case, as I say. There's going to have to be an awful lot of study on that before you come to any conclusions. Even then, any conclusions you arrive at might be accepted by one side and rejected by the other, because of the assumptions with which you begin. It would be the same thing with wheat, I would think.

Mr. Laporte: I just want to ask one other question on this. You did some work on the safety nets. Is that correct?

Dr. Bjarnason: No, not for this study.

Mr. Laporte: Maybe I'll ask the question anyway. If you can't answer it, it's okay.

Under the quota system, it is true, you know, it sometimes happens that people cultivate land to help their quotas. There is some validity to that. The fact is that the quota system is based on acreage—

Dr. Bjarnason: Yes.

Mr. Laporte: —just as the safety net programs are based on acreage. I would think environmental arguments on the quota system, which you accept as being valid, would also apply to the arguments on the safety net. Would I be correct on that?

Dr. Bjarnason: I think I would have to look at that a little more carefully.

Mr. Laporte: Just in the sense that if I'm a farmer and I want to get in the GRIP program, I can break up some marginal land and throw a few seeds on there sometimes and maybe help myself through a program. It might in fact encourage a break-up of marginal land, because it's based on acreage system, just as the quota system is.

Dr. Bjarnason: It's possible but again, as I say, that wasn't part of our terms of reference, and it's not something I took into consideration because the concern was the quota system.

[*Traduction*]

M. Laporte: Il est beaucoup question ici d'inclure l'orge dans la réglementation. Est-ce que j'ai tort de croire que, s'il y a une recommandation en ce sens, les mêmes arguments pourraient s'appliquer au blé, même s'il est visé par une loi? Est-ce que les mêmes arguments seraient valables pour ces deux produits?

M. Bjarnason: Je ne sais pas. Je n'y ai pas beaucoup réfléchi. Je me suis occupé de l'examen de la réglementation; or, l'orge est soumis à la réglementation de la Commission canadienne du blé, et pas le blé. Quand j'ai rencontré les intéressés... les nombreux groupes qui ont suggéré des changements à la pratique du comptoir unique de commercialisation, comme vous l'avez remarqué dans l'annexe au document de travail, ne parlaient que de l'orge. Je ne me souviens pas que quiconque ait mentionné le blé.

M. Laporte: Vous avez beaucoup d'expérience dans ce domaine. Est-ce que les arguments qui s'appliquent à l'orge seraient également valables pour le blé?

M. Bjarnason: C'est possible. Comme je vous l'ai dit, je ne suis pas sûr que cela s'applique à l'orge dans le premier cas. Il va falloir étudier la question très attentivement avant de pouvoir tirer quelque conclusion que ce soit. Et même à ce moment-là, il est bien possible qu'un côté accepte ces conclusions et que l'autre les rejette, en raison des hypothèses de départ. Et j'imagine que cela serait la même chose pour le blé.

M. Laporte: J'ai une seule autre question à poser à ce sujet. Vous avez étudié les programmes de soutien du revenu, n'est-ce pas?

M. Bjarnason: Non, pas pour la présente étude.

M. Laporte: Je vais peut-être vous poser la question quand même. Si vous ne pouvez pas y répondre, ce n'est pas grave.

En vertu du système de contingent, est-il vrai... comme vous le savez, il arrive parfois que des gens cultivent des terres pour atteindre leur contingent. C'est une décision qui se tient. Le fait est que ce système de quota est fondé sur la superficie...

M. Bjarnason: Oui.

M. Laporte: ...tout comme les programmes de soutien du revenu. Je pense que les arguments relatifs à l'environnement, que vous jugez valables au sujet du système de contingent, s'appliqueraient également dans le cas du soutien du revenu. Est-ce exact?

M. Bjarnason: Je pense qu'il faudrait étudier cette question d'un peu plus près.

M. Laporte: Ce que je veux dire, c'est que si je suis agriculteur et si je veux bénéficier du Régime d'assurance du revenu brut, je peux défricher des terres peu productives et y lancer quelques semences pour pouvoir avoir accès au régime. Cela pourrait en fait encourager le défrichage de terres peu productives puisque c'est la superficie qui compte, tout comme dans le système de contingent.

M. Bjarnason: C'est possible, mais comme je l'ai dit tout à l'heure, cela ne fait pas partie de notre mandat; je ne me suis pas penché sur cette question parce que nous nous occupons seulement du système de contingent.

[*Text*]

Mr. Laporte: It's hard to get a definitive answer from this witness. Thanks very much.

The Chairman: He knows he's being asked a question by politicians there.

Mr. Couture: Your discussion paper on the grains and oilseeds regulatory review, on page 17, says it appears the major priority issues of concern include standard of quality. You don't have any standard of quality for grains?

Dr. Bjarnason: Our standards of quality for grains are probably the highest in the world.

Mr. Couture: So what's the problem?

Dr. Bjarnason: I will have to look at the statement you're referring to here.

Mr. Couture: You're saying you have divided your summary according to major priority issues of concern, lesser priority issues, and non-apparent issues. Under the first one, I see "standards of quality". Is it because, even if the standards are high, they are wrongly made? Is it only because it's too high?

Dr. Bjarnason: I think the concern there isn't only whether the quality of the standards are high. I think the question there is, are the current standards of quality appropriate, and are they responsive enough to meet the demands of end-users?

For the vast bulk of buyers, the standards meet their requirements very well, but there may be end-users that have specific requirements that differ from the standards we have. With quality standards, beauty is in the eye of the beholder. Somebody who wants to buy wheat for the production of bread that rises significantly, such as we have in North America, for example, will define quality of wheat as the type of 1CW wheat we have in Canada—very high in protein, very strong protein.

Mr. Couture: But since you are controlling everything from a single desk, you must know your customers well enough to know what type of quality export will need and what quality the interior market will need.

Dr. Bjarnason: Yes, but there are some niche markets where the specifications may be different from those defined by the Canadian Grain Commission. These are the questions some people are asking; it's not what we're saying at this point. These are the questions people are asking: shouldn't there be something, maybe in addition to what you have, something that's a little bit broader, that allows other buyers with specific requirements to deal directly with Canadians?

Mr. Laporte: What it means is that in your quotas you are really specifying each quality with the quotas the people have to produce?

[*Translation*]

M. Laporte: Il est difficile d'obtenir une réponse précise de ce témoin. Merci beaucoup.

Le président: Il sait que ce sont des hommes politiques qui lui posent des questions.

M. Couture: On peut lire dans votre document de travail sur l'examen de la réglementation du secteur des céréales et des oléagineux, à la page 43, que les normes de qualité semblent être un sujet exigeant la plus haute attention. Il n'y a pas de norme de qualité pour le grain?

M. Bjarnason: Nos normes de qualité pour le grain sont probablement les plus sévères au monde.

M. Couture: Alors, où est le problème?

M. Bjarnason: Il faudrait que je jette un coup d'oeil sur l'affirmation dont vous parlez.

M. Couture: Vous dites que vous avez divisé votre synthèse en fonction des sujets exigeant une attention prioritaire, des sujets considérés moins prioritaires et des sujets qui ne semblent pas poser de problème. Sous la première rubrique, on peut lire «normes de qualité». Est-ce parce que, même si ces normes sont sévères, elles sont mal formulées? Est-ce seulement parce qu'elles sont trop sévères?

M. Bjarnason: Le problème à mon avis, ce n'est pas seulement de savoir si les normes sont sévères. Je pense qu'il faut plutôt se demander si les normes actuelles de qualité sont appropriées, et si elles répondent suffisamment bien aux besoins des usagers ultimes.

Pour la grande majorité des acheteurs, les normes répondent tout à fait à leurs exigences, mais il peut y avoir des usagers ultimes qui ont des besoins précis différents des normes que nous avons. Quand on parle de normes de qualité, tout est subjectif. Si quelqu'un veut acheter du blé pour produire du pain qui lève beaucoup, comme celui que nous produisons ici en Amérique du Nord, par exemple, il jugera qu'un blé de qualité, c'est un blé de type OC comme celui que nous avons au Canada, et qui présente une teneur en protéine très élevée.

M. Couture: Mais puisque tout passe par un comptoir unique vous devez connaître assez bien vos clients pour savoir quelle sera la qualité requise pour l'exportation et pour le marché intérieur.

M. Bjarnason: Oui, mais il y a certains marchés à créneaux qui peuvent avoir des exigences différentes que celles que définit la Commission canadienne des grains. Voilà le genre des questions que certaines personnes posent; ce n'est pas ce que nous disons jusqu'ici; c'est cela que les gens veulent savoir: est-ce qu'il ne devrait pas y avoir quelque chose peut-être en plus de ce qui existe déjà, peut-être un système ayant un peu plus d'envergure, qui permette aux autres acheteurs qui ont des exigences particulières de faire affaire directement avec des Canadiens?

M. Laporte: Ce qui veut dire que, dans vos contingents, vous précisez en réalité quels sont les quotas à produire pour chaque qualité?

[*Texte*]

• 2050

Dr. Bjarnason: No, all we are doing is bringing forward delivery of grains under the quotas, different types of grain such as wheat or barley or canola. We bring them forward into the country elevator system. But there are many different qualities of wheat.

Mr. Couture: Yes, but if this year I am getting information being a member of those boards that next year the new Russia will be buying a certain type of wheat with a certain amount of protein in it and so on—a real defined standard—are you advising your producers exactly what to produce or do they continue to produce what you do not need?

Dr. Bjarnason: No, producers normally will produce the best quality of wheat they can, but that is influenced very much by the weather. This year, for example, we are not going to have nearly as much high-quality wheat as last year because of the very late season, the wet weather and the early frost. We are going to have a lot of low-quality wheat that we are not going to be able to expect to export to the Japans of the world, for example, because they do not meet their standards. We are going to have to look for other markets for the lower-quality wheats.

It is very much a product of nature. Normally we are blessed by nature with the soils we have, the length of the days, and the heat of the sun in the summer months, but occasionally we get years like we had this year where nothing seems to go right and we end up with a quality that is rather poor.

M. Couture: Cela ne dépend pas de la semence. Les standards de qualité dépendent uniquement de la température.

It is not the type of grain that you are using; it is only the weather that will or will not give you a certain standard of quality one year. That is all.

Ms Miller: This is one of the issues Dr. Bjarnason mentioned in his remarks that is very much linked to the Canada Seeds Act and the kinds of varieties that are registered within Canada. So quality at one point is the variety of crop you grow and at another point what the weather and the land give you. The Canada Seeds Act, I think, when you meet with the Food Production and Inspection Branch. . .we have been working very closely with them but that is an issue it has been dealing with.

Mr. Couture: Is there a variation in quality standards directly from the seeds or is it only from the weather and the temperature that we are having?

Dr. Bjarnason: Yes, there can be. There is a different type of seed that produces a different type of grain. For example, if you plant the Canadian Western in western Canada and the prairies, if you plant. . .that are equal to or better than Marquis—or I guess it is Neepawa right now—that produce the 1CW, 2CW and 3CW, that gives you a very hard kernel and a relatively low yield.

[*Traduction*]

M. Bjarnason: Non, il est question seulement de la livraison des différents types de céréale comme le blé, l'orge ou le canola aux silos de collecte, en vertu des quotas. Mais il y a beaucoup de qualités de blé.

M. Couture: Oui, mais supposons que j'obtiendrais cette année, à titre de membre d'une de ces commissions, des renseignements selon lesquels la Russie achètera l'an prochain un certain type de blé, contenant une certaine quantité de protéines, par exemple; en supposant donc que vous disposiez de renseignements aussi précis, est-ce que vous diriez à vos producteurs ce qu'ils doivent produire exactement ou est-ce qu'ils continueraient à produire des choses dont vous n'avez pas besoin?

M. Bjarnason: Non, les producteurs produisent normalement du blé de la meilleure qualité possible, mais cela dépend beaucoup de la température. Cette année, par exemple, le blé ne sera pas du tout d'aussi bonne qualité que l'an dernier parce que la saison a débuté très tard, qu'il a beaucoup plu et qu'il y a eu des gels précoces. Nous allons avoir beaucoup de blé de faible qualité que nous ne pouvons espérer exporter vers des pays comme le Japon, par exemple, parce qu'il ne répondra pas à leurs normes. Nous allons donc devoir chercher d'autres débouchés pour notre blé de mauvaise qualité.

C'est un produit qui dépend beaucoup de la nature. Normalement, la nature nous aide parce que nos sols sont bons, que les journées sont longues et que le soleil est chaud pendant les mois d'été, mais il y a des années, comme celle-ci, où rien ne semble bien aller et où nous nous retrouvons avec un produit de qualité médiocre.

Mr. Couture: It is not a question of seeds. Quality standards only depend on the weather.

La qualité que vous obtenez pendant une année donnée ne dépend pas du type de grain que vous utilisez, mais seulement de la température. C'est tout.

Mme Miller: C'est une des questions étroitement liées à la Loi sur les semences et aux variétés enregistrées au Canada, comme M. Bjarnason l'a mentionné dans ses remarques. Donc, la qualité dépend jusqu'à un certain point des variétés cultivées, mais également de ce que la terre et la température veulent bien vous donner. À mon avis, la Loi sur les semences, quand vous rencontrerez les gens de la Direction générale de la production et de l'inspection des aliments. . . nous avons travaillé en étroite collaboration avec eux, mais c'est une question qu'ils ont déjà étudiée.

M. Couture: Les fluctuations dans les normes de qualité dépendent-elles directement des semences, ou seulement de la température?

M. Bjarnason: Oui, cela peut arriver. Il y a différents types de semences qui produisent différents types de grains. Par exemple, si vous plantez du grain de l'Ouest canadien dans l'Ouest et dans les Prairies, si vous plantez. . . des variétés égales ou supérieures au Marquis—ou plutôt, du Nepawa à l'heure actuelle—qui produisent l'OC1, l'OC2 et l'OC3, ce sont des variétés qui donnent un grain très dur et qui ont un rendement relativement faible.

[*Text*]

However, you can plant other seeds that are considered to be lower in quality by many buyers, but they will give you a higher yield. They will get you a lower price in the market but a higher yield. But there is not a great deal of that planted in western Canada. You will find a lot of that planted in Ontario. The winter wheats, for example, have a kernel that is not nearly as hard.

Mr. Couture: And the quotas reflect those types of requirements?

Dr. Bjarnason: Yes, they can. That is right.

Mr. Couture: They can, or are they really reflecting that?

Dr. Bjarnason: If you are growing those wheats that are equal to or better, as defined by the Canadian Grain Commission, than Neepawa, which is a variety of wheat, then you basically deliver the spring wheats under a quota. If the weather is very bad, you might have a low grade, and if the weather is very good, you will get a high grade.

Mr. Couture: Right.

Dr. Bjarnason: But if you grow some of the other varieties that do not meet those standards but have higher yields, then you bring them in differently. You are right.

Mr. Couture: I see.

The Chairman: If I could—

Mr. Couture: It is a very small one.

You were talking about the elevators. Are you controlling all the grain elevators across Canada?

Mr. Pearson: No, the Canadian Grain Commission is responsible for licensing elevators in western Canada and the transfer elevators, the elevators that are along the St. Lawrence Seaway in eastern Canada. But the elevators within Quebec and Ontario are done provincially.

Mr. Couture: Would the one in Montreal harbour be controlled by you or not?

• 2055

Mr. Pearson: It would be a transfer elevator, which would have Canadian Grain Commission licensing.

Mr. Couture: The one in Quebec City would not be controlled by you; it would be controlled by the Province of Quebec.

Mr. Pearson: If it's an export house, if it's exporting grain out of that terminal, then it would be under the—

Mr. Couture: My question is the following. Is it the maximum or the minimum, or are both prices requested for elevators exactly the same all across Canada, depending naturally on their capacity?

Mr. Pearson: I can't answer that question directly, but the principles of maximums do apply to those transfer elevators as well as to the terminal elevators.

Mr. Couture: I had an experience once. Elevator number four in the Montreal Harbour is a very large elevator but the problem is that there's no water. Naturally you're paying a maximum fee for the elevator, but when you fill a boat of

[*Translation*]

Il est toutefois possible de planter d'autres variétés que bon nombre d'acheteurs jugent de qualité inférieure, mais qui offrent un meilleur rendement. Elles commandent un prix moins élevé sur le marché, mais le rendement est supérieur. Il n'y a toutefois pas beaucoup de variétés de ce genre cultivées dans l'Ouest canadien. Il y en a beaucoup en Ontario. Par exemple, les blés d'hiver ont un grain qui n'est pas du tout aussi dur.

M. Couture: Et les quotas reflètent ce genre d'exigence?

M. Bjarnason: Oui, ils le peuvent. C'est exact.

M. Couture: Ils le peuvent, ou ils le font vraiment?

M. Bjarnason: Les producteurs qui cultivent du blé égal ou supérieur au Nepawa, qui est une variété de blé, selon la définition de la Commission canadienne des grains, livrent en fait du blé de printemps visé par les quotas. Si la température est très mauvaise, la qualité peut être inférieure, et si elle est très bonne, la qualité sera meilleure.

M. Couture: C'est exact.

M. Bjarnason: Mais les producteurs qui cultivent certaines autres variétés qui ne répondent pas à ces normes, mais qui ont un rendement plus élevé, doivent procéder différemment. Vous avez raison.

M. Couture: Je vois.

Le président: Si vous me permettez. . .

M. Couture: Ma question sera brève.

Vous avez parlé des silos. Est-ce que vous réglementez tous les silos à l'échelle du Canada?

M. Pearson: Non, c'est la Commission canadienne des grains qui est responsable de l'octroi des permis aux silos de l'Ouest canadien et aux silos de transbordement, qui se trouvent le long de la Voie maritime du Saint-Laurent, dans l'est du pays. Mais les silos du Québec et de l'Ontario sont réglementés par la province.

M. Couture: Et celui qui se trouve dans le port de Montréal?

M. Pearson: C'est un silo de transbordement, qui reçoit son permis de la Commission canadienne des grains.

M. Couture: Celui de Québec ne relève pas de vous, mais de la province de Québec.

M. Pearson: S'il sert à l'exportation, il relève alors. . .

M. Couture: Ma question est la suivante. Est-ce que c'est le prix maximum ou le prix minimum qui s'applique, ou alors est-ce que les deux prix sont exigés pour les silos de la même façon dans tout le Canada, en fonction naturellement de leur capacité?

M. Pearson: Je ne peux pas répondre directement à cette question, mais le principe du maximum s'applique tout autant aux silos de transbordement qu'aux silos-terminus.

M. Couture: Je vais vous relater une expérience personnelle. Le silo numéro quatre, dans le Port de Montréal, est un très gros silo, mais le problème, c'est qu'il n'y a pas d'eau. Naturellement, on paie le tarif maximum

[*Texte*]

23,000 tonnes or 24,000 tonnes that's the maximum you can go because the depth of water does not permit you to go with 35,000 tonnes or 40,000 tonnes; yet the maximum or minimum charge is still exactly the same.

Dr. Bjarnason: Per tonne.

Mr. Couture: The cost of a ship of 23,000 tonnes versus a ship of 45,000 tonnes is not exactly the same, is it?

Dr. Bjarnason: If you had a large vessel there and you put only 20,000 tonnes in, it would have to go to Port Cartier or Baie Comeau for topping up.

Mr. Couture: I know. It is a little expensive. It should vary with the size of the ship you have.

The Chairman: I have a couple of final questions. I noticed that you've received submissions on the Canadian Wheat Board and on the Canadian Grain Commission. If I look at the submissions, if I look at somebody like the Ontario Wheat Board and the Wheat Producers Marketing Board, the Alberta Wheat Pool, the Saskatchewan Wheat Pool, the Manitoba Pool, they all think the Canadian Wheat Board's doing just a fine job. In fact, they hardly recommend any changes at all. But almost everybody else who made a submission on the Wheat Board thinks they ought to be changed.

Let's say we're dealing in generalities here. Yet, if I go to the Canadian Grain Commission—

Mr. Laporte: You're not very accurate.

The Chairman: Well, I think you'll find that I'm fairly accurate in that. The Alberta Wheat Pool, for example, thinks the Canadian Wheat Board is just doing hunky-dory; they don't need to change anything. When you come to the Grain Commission, they think they ought to change half of what they're doing. It's the same with the Saskatchewan Wheat Board. The Ontario Wheat Board thinks the Canadian Wheat Board's doing just a fine job, but the Grain Commission isn't. Why? Is there a love-hate relationship here with some of these boards and the people they're dealing with?

Dr. Bjarnason: I suspect that when you're looking at the reaction of some of the grain companies, the regulations of the Canadian Grain Commission affect them very directly and affect their bottom line. Therefore they are going to be, I think, looking for the opportunity to make suggestions and recommendations that would increase efficiency in their operations with regulatory change. They're not nearly as affected by the regulations of the Canadian Wheat Board.

The Chairman: All of those people who made submissions on the Grain Commission in the majority wanted change, substantial change, at least based on the number of comments they've made. If you go to the Wheat Board, again in the majority, the people who have commented wanted change, except for those four who don't want any change. Is there a battle brewing between the producers of wheat, who like the way the Wheat Board is protecting them, and the

[*Traduction*]

pour ce silo, mais il n'est pas possible de charger plus de 23 000 ou 24 000 tonnes à bord des navires parce que le tirant d'eau ne permet pas des charges de 35 000 ou 40 000 tonnes; et pourtant, les tarifs maximum et minimum sont exactement les mêmes.

M. Bjarnason: Par tonne.

M. Couture: Le coût n'est pas exactement le même pour un navire de 23 000 tonnes que pour un autre de 45 000 tonnes, n'est-ce pas?

M. Bjarnason: Si vous aviez un grand navire et que vous n'y chargiez que 20 000 tonnes, vous devriez aller à Port Cartier ou à Baie Comeau pour compléter la cargaison.

M. Couture: Je sais. C'est un peu cher. Les montants devraient varier selon la grosseur des navires.

Le président: Je voudrais poser quelques questions pour finir. J'ai noté que vous avez reçu des mémoires de la Commission canadienne du blé et de la Commission canadienne des grains. Quant aux autres mémoires, on se rend compte que l'Ontario Wheat Board, la Commission ontarienne de commercialisation du blé, l'Alberta Wheat Pool, le Saskatchewan Wheat Pool, le Manitoba Pool, par exemple, pensent tous que la Commission canadienne du blé fait un excellent travail. En fait, ces organismes ne recommandent à peu près aucun changement. Mais presque tous les autres intéressés qui ont soumis un mémoire sur la Commission du blé pensent qu'il faudrait faire des modifications.

Contentons-nous de généralités pour le moment. Mais si je passe à la Commission canadienne des grains. . .

M. Laporte: Vous n'êtes pas très exact.

Le président: Eh bien, je pense que vous verrez que je suis assez exact à ce sujet-là. L'Alberta Wheat Pool, par exemple, pense que la Commission candienne du blé fonctionne comme sur des roulettes et qu'il n'y a rien à y changer. Mais dans le cas de la Commission des grains, il estime qu'il faudrait changer la moitié de ce qui s'y passe. C'est la même chose pour le Saskatchewan Wheat Board. Et l'Ontario Wheat Board estime que la Commission canadienne du blé fait du bon travail, mais pas la Commission des grains. Pourquoi? Y a-t-il des relations ambivalentes entre ces divers organismes et entre les gens qui s'en occupent.

M. Bjarnason: J'ai l'impression que la réaction de certaines compagnies céréalières s'explique par le fait que les règlements de la Commission canadienne des grains les touchent directement et influent sur leur profit. C'est pourquoi, à mon avis, elles cherchent l'occasion de faire des suggestions et des recommandations afin d'augmenter l'efficacité de leurs opérations, grâce à une modification de la réglementation. Mais ces compagnies ne sont pas touchées d'aussi près par les règlements de la Commission canadienne du blé.

Le président: La majorité des gens qui ont présenté des mémoires au sujet de la Commission des grains voulaient des changements substantiels, du moins si l'on en juge par le nombre de commentaires qu'ils ont faits à ce sujet. Pour ce qui est de la Commission canadienne du blé, encore une fois, les gens qui ont formulé des commentaires veulent pour la plupart des changements, sauf les quatre qui ne veulent rien modifier. Y a-t-il une bataille à l'horizon entre les

[*Text*]

customers, who don't like the way the Wheat Board is protecting them?

Dr. Bjarnason: There are definite differences in marketing philosophies between those organizations. I think this is something that you'll look forward to when you meet with those organizations in terms of asking them what the differences are.

The Chairman: Won't we.

Mr. Laporte: You'll have to throw in the Canadian—

The Chairman: I just picked out the ones that have the line all the way across. Some of them have no comment all the way across, and yet you go to the other section and they comment on almost everything.

• 2100

The final question really gets down to this process. This review has suggested, for example, that one of the acts is obsolete, one of them is out of date, and the other three that you specifically looked at require some review. My concern is not with reviewing the individual act and regulations emanating from it, because obviously that's important to those who are affected by it. But will you be able to suggest, in your final recommendations to the minister, how the whole process of regulation, creation, and possible review is in fact changed from the existing process?

You have an act that was created in 1939 or 1949.

Dr. Bjarnason: It was in 1939.

The Chairman: Now, 53 years later, you say it is obsolete. That's fine. It doesn't affect anybody, so it doesn't matter. How many of those acts could there be in the whole process of government? Is there some better way of coming up with regulations?

Dr. Bjarnason: We certainly hope to look at that very seriously. We hope to come up with recommendations in that respect that will improve the regulatory process in the grains industry.

The fact that we've noticed this in our analysis of the grains industry would suggest that it is much broader than the grains industry. It indicates the value of this entire process that we've gone through, looking at these acts and scrutinizing them carefully and coming up with recommendations. I would certainly hope that the government would continue to go past the three departments that have begun this process to encourage all departments to do a review, because I suspect that it is not unique to agriculture.

The Chairman: You've only reviewed five acts that fall under the minister's jurisdiction. I guess there are quite a number more that do fall under his jurisdiction and that he suggested you need not look at. In light of the knowledge you gained on these five, would you go back to him and say we ought to look at them all?

[*Translation*]

producteurs de blé, qui aiment la façon dont la Commission canadienne du blé les protège, et les clients qui n'aiment pas la protection que leur accorde la commission?

M. Bjarnason: Il y a de très nettes différences de points de vue entre ces diverses organisations, au sujet de la commercialisation. Je pense que vous serez contents de leur poser des questions sur ces divergences quand vous rencontrerez les gens de ces organisations.

Le président: N'est-ce pas?

M. Laporte: Vous allez devoir mentionner...

Le président: J'ai seulement relevé les organisations qui ont fait des commentaires pour toutes les rubriques. Dans certains cas, il n'y a pas de commentaire sur tous les points, mais dans l'autre partie, il y en a sur à peu près tout.

Ma dernière question porte en réalité sur le processus de réglementation lui-même. Vous avez laissé entendre, par exemple, par suite de votre examen, qu'une des lois était désuète, qu'une autre n'était plus à jour et que les trois autres que vous avez étudiées en détail devront être révisées. Ce qui m'intéresse, ce n'est pas tellement l'examen de chacune de ces lois et des règlements qui en découlent, parce que c'est de toute évidence important pour les personnes touchées par ces mesures. Mais j'aimerais savoir si vous allez pouvoir suggérer, dans vos recommandations finales au ministre, comment il serait possible de modifier tout le processus d'élaboration et peut-être d'examen de la réglementation.

Il y a une de ces lois qui date de 1939 ou 1949.

M. Bjarnason: De 1939.

Le président: Maintenant, 53 ans plus tard, vous dites qu'elle est désuète. C'est bien. Cela ne touche personne, donc cela ne fait rien. Combien peut-il y avoir de lois de ce genre au gouvernement? Y aurait-il un meilleur moyen d'élaborer les règlements?

M. Bjarnason: Nous espérons certainement étudier tout cela très sérieusement. Nous voudrions présenter des recommandations à ce sujet afin d'améliorer le processus de réglementation dans le secteur des céréales.

Le fait que nous ayons remarqué cet état de choses dans notre analyse du secteur des cérérales permet de croire que le problème est beaucoup plus vaste. Cela indique bien la valeur du processus auquel nous nous sommes soumis, c'est-à-dire l'examen très attentif de ces lois et l'élaboration de recommandations. J'espère, pour ma part, que le gouvernement continuera au-delà des trois ministères qui ont entrepris ce processus, pour encourager tous les ministères à conduire un examen de ce genre parce que j'ai l'impression que la situation n'est pas limitée à l'agriculture.

Le président: Vous avez examiné seulement cinq des lois qui relèvent du ministre. Je suppose qu'il y en a beaucoup d'autres dont il est responsable et dont il vous a demandé de ne pas tenir compte. Etant donné ce que vous avez appris à l'examen de ces cinq lois, comptez-vous retourner le voir pour lui dire qu'il faudrait examiner toutes ces lois?

[*Texte*]

Dr. Bjarnason: I think we've looked at the principal acts dealing with grains and oilseeds. Some of the others are being dealt with through different forums, such as the transportation acts, for example. If there are others that we haven't looked at, I would think they certainly warrant the same review as we've given to the five that we've discussed today.

The Chairman: Dr. Bjarnason, Mr. Pearson, Ms Miller, I want to thank the three of you for being here, as well as the accompanying staff who came along, to give us a review of the process as it is being conducted so far in grains and oilseeds. I thank you for sharing that with us. We look forward to using a lot of your comments in our report.

Dr. Bjarnason: We will look forward very much to passing these reports on to the ministers so they can discuss them with you.

The Chairman: Good. Thank you.

The committee is adjourned.

[*Traduction*]

M. Bjarnason: Je pense que nous avons examiné les principales lois portant sur les céréales et les oléagineux. Il y en a d'autres qui sont étudiées par d'autres biais, par exemple les lois en matière de transport. S'il en existe d'autres que nous n'avons pas analysées, je pense qu'il serait certainement utile de les examiner de la même façon que les cinq dont nous avons discutées aujourd'hui.

Le président: Monsieur Bjarnason, monsieur Pearson et madame Miller, je vous remercie, de même que le personnel qui vous accompagnait, d'être venus nous faire rapport de ce qui s'est fait jusqu'ici au sujet des céréales et des oléagineux. Je vous remercie de nous avoir fait partager votre travail. Nous nous inspirerons certainement dans une large mesure de vos commentaires quand nous préparerons notre rapport.

M. Bjarnason: Nous nous ferons un plaisir de transmettre ces rapports aux ministres de façon à ce qu'ils puissent en discuter avec vous.

Le président: D'accord. Merci.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Grains and Oilseeds Branch, Department of Agriculture:

Dr. Harold Bjarnason, Assistant Deputy Minister;

George Pearson, Acting Director, Impact Analysis Division;

Patti Miller, Senior Advisor, Industry Relations, Grain Marketing Bureau.

TÉMOINS

De la Direction générale des céréales et oléagineux, Agriculture Canada:

Harold Bjarnason, sous-ministre associé;

George Pearson, directeur intérimaire, Analyse d'impact;

Patti Miller, conseillère principale, Relations avec l'industrie Commercialisation des grains.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Tuesday, September 15, 1992

Chairman: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 15

Le mardi 15 septembre 1992

Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la

Réglementation et de la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into regulations and competitiveness

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, examen de la réglementation et de la compétitivité

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: René Soetens

Vice-Chairman: Clément Couture

Members

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-Committee

SOUS-COMITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET DE LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice-président: Clément Couture

Membres

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, SEPTEMBER 15, 1992
(16)

Text]

The Sub-Committee on Regulations and Competitiveness of he Standing Committee on Finance met at 9:32 o'clock a.m. this lay, in Room 306, West Block, the Chairman, René Soetens, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Clément Couture, Pat Sobeski and René Soetens.

Acting Members present: Iain Angus for Steven Langdon and Derek Lee for Diane Marleau.

Other Members present: Murray Dorin and Lyle Vanclief.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Research Officers. Cheryl Knebel, Private Consultant. *From Carleton University:* Donald McFetridge, Professor of Economics. *From the University of British Columbia:* William Stanbury, Professor of Regulation and Competition Policy, Faculty of Commerce and Business Administration.

Witnesses: From the Air Transport Association: Gordon Sinclair, President and Chief Executive Officer. *From the Food Institute of Canada:* Christopher J. Kyte, Executive Director; Henry Penner, Vice-President, Manufacturing Nabisco Brands Ltd. *From the Rochester Institute of Technology:* Thomas D. Hopkins, Professor.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-Committee resumed consideration of regulations and competitiveness (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

Gordon Sinclair, from the Air Transport Association, made a statement and answered questions.

Henry Penner made a statement and, with the other witnesses from the Food Institute of Canada, answered questions.

At 10:54 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:34 o'clock a.m., the sitting resumed.

Thomas D. Hopkins, form the Rochester Institute of Technology, made a statement and answered questions.

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the complete brief presented by Thomas D. Hopkins be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings & Evidence (*See Appendix "SREC-1"*)

At 12:26 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 15 SEPTEMBRE 1992
(16)

[*Traduction*]

Le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 9 h 32, dans la salle 306 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de René Soetens (*président*).

Membres du Sous-comité présents: Clément Couture, Pat Sobeski et René Soetens.

Membres suppléants présents: Iain Angus remplace Steven Langdon et Derek Lee remplace Diane Marleau.

Autres députés présents: Murray Dorin et Lyle Vanclief.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux. Cheryl Knebel, consultante privée. *De l'Université Carleton:* Donald McFetridge, professeur d'économie. *De l'Univesité de la Colombie-Britannique:* William Stanbury, professeur, Politique de réglementation et de compétitivité, Faculté de commerce et d'administration.

Témoins: De l'Association du transport aérien: Gordon Sinclair, président et chef de la direction. *De l'Institut des aliments du Canada:* Christopher J. Kyte, directeur général; Henry Penner, vice-président, Fabrication, Nabisco Brands Ltd. *De l'Institut de technologie de Rochester:* Thomas D. Hopkins, professeur.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité reprend son examen de la réglementation et de la compétitivité (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule nº 1*).

Gordon Sinclair, de l'Association du transport aérien, fait un exposé et répond aux questions.

Henry Penner fait un exposé puis, avec les autres témoins de l'Institut des aliments du Canada, répond aux questions.

À 10 h 54, la séance est suspendue.

À 11 h 34, la séance reprend.

Thomas D. Hopkins, de l'Institut de technologie de Rochester, fait un exposé et répond aux questions.

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que le mémoire de M. Hopkins figure en annexe aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (*voir appendice «SREC-1»*)

À 12 h 26, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, September 15, 1992

• 0931

The Chairman: Let's bring this meeting to order in light of the fact that later on this morning our flow of operations may be interrupted by activities in the House.

I would like to resume the hearing into regulations and competitiveness, and welcome our first witness, Gordon Sinclair, who is President and Chief Executive Officer of the Air Transport Association. Welcome.

What we have generally been doing is getting opening comments should you have some. We have your brief. Following that, we will have some questions for you that hopefully will derive from some of the other witnesses we've heard to this point.

Mr. Gordon Sinclair (President and Chief Executive Officer, Air Transport Association of Canada): Thank you, Mr. Chairman. The Air Transport Association of Canada is an industry trade organization that represents the interests of commercial aviation in Canada. Our members include all the major airlines in the country, both scheduled and charter, large and small, helicopter operators, over 40 flying clubs, and a number of specialty air services operators. Our members account for over 95% of all the commercial aviation revenue in Canada and over 98% of the revenue passenger kilometres flown by Canadian air carriers.

I thank you for the opportunity to appear. I say that because your task is very important to us. If you're successful we're going to be the beneficiaries in large part. So I do wish you every success and I do appreciate the opportunity to appear before you.

To quickly summarize our submission, I've read the report of your research staff, which I think is excellent and does cover a lot of the points I wish to cover. There are a few that haven't been covered yet that I would like to dwell on.

First of all, one of the big problems we find with regulation now is a lack of definition of the problem. People come with solutions rather than properly identifying the problem that is to be addressed. They don't come to the regulated to seek a common definition of the problem. They come to us when they have a solution to their perception of what a problem might be. That's not consultation and that's not productive.

If there was a common discussion on problem definition between the regulator and the regulated and an agreement on what the problem was, then you would be a long way toward addressing the problem and finding a solution. The process would be much more productive and efficient. It doesn't work that way at the present time.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 15 septembre 1992

Le président: Commençons tout de suite car il se peut qu'u peu plus tard ce matin nous devrions interrompre nos travaux e raison des activités qui se déroulent à la Chambre.

Nous allons reprendre notre audience sur la réglementatio et la compétitivité; je souhaite la bienvenue à notre premie témoin, Gordon Sinclair, président et chef de la direction d l'Association du transport aérien. Bienvenue.

Notre façon ordinaire de procéder est d'écouter les observa tions liminaires des témoins, s'ils en ont. Nous avons votr mémoire. Après cela, nous aurons quelques questions à vou poser qui s'inspireront sans doute en partie de ce que d'autre témoins ont déjà pu nous dire.

M. Gordon Sinclair (président et chef de la direction Association du transport aérien): Merci, monsieur l président. L'Association du transport aérien du Canada es une organisation corporative de cette industrie qui représent les intérêts de l'aviation commerciale au Canada. Nou comptons parmi nos membres toutes les lignes aérienne importantes du pays, et les compagnies aériennes régulière et les affréteurs, petits et grands, les exploitant d'hélicoptères, plus de 40 aéro-clubs et un certain nombr d'exploitants qui offrent des services aériens spécialisés. Nc membres recueillent plus de 95 p. 100 des revenus de l'aviatio commerciale au Canada et plus de 98 p. 100 des revenus tirés d transport des voyageurs par des transporteurs canadiens.

Je vous remercie de nous avoir donné cette occasion d comparaître. Je dis cela parce que la tâche qu'on vous a confié est très importante pour nous. Si vous réussissez, c'est nous qu allons en profiter, dans une large mesure. Je vous souhaite don bonne réussite succès et j'apprécie l'occasion de comparaîtr devant vous.

Pour résumer brièvement notre mémoire, je commencera par dire que j'ai lu le rapport de votre personnel de recherch qui, à mon avis, est excellent car il traite de plusieurs de questions que j'entends soulever. Il en reste quelques-uns qu n'ont pas été abordés et que je vais approfondir.

Premièrement, l'un des grands problèmes de réglementation à l'heure actuelle, selon nous, relève d l'absence de définition du problème. Les gens proposent de solutions avant d'avoir bien délimité le problème à régler. I ne consultent pas ceux qui sont visés par les règlements afin d pouvoir élaborer une définition commune du problème. I viennent à nous quand ils ont déjà déterminé une solution qu correspond à leur perception du problème. Cette façon de fai ne constitue pas une consultation et elle n'est pas productive nc plus.

Si ceux qui sont chargés de la réglementation et ceux qui so visés par cette même réglementation pouvaient se concerter af d'identifier le problème et de se mettre d'accord sur définition, ils auraient déjà, dans une large mesure, commen à régler le problème et à trouver une solution. Leurs démarch seraient plus productives et plus efficaces. Or, les choses ne font pas ainsi à l'heure actuelle.

[*Texte*]

The next stage in the process would be collectively to decide how the problem should be resolved, if in fact there is a problem. Many times we find after discussion with the regulator that there isn't really a problem. So let's find out what the problem is, what the problem definition is, and then decide the means by which the problem can be resolved. It may be by regulation. We're not opposed to solving problems that way. In fact, we very often advocate it because it provides a set of rules for the industry to work by, and that is useful.

The next part of the process, which is almost non-existent now but could be implemented, could be very productive and would address a lot of the problems that are forthcoming, is to seek from industry how compliance with a regulation might be achieved, instead of government telling us how compliance will be achieved.

[*Traduction*]

L'étape suivante serait de déterminer ensemble la façon de résoudre le problème, s'il y avait effectivement un problème. Souvent, après en avoir discuté avec les responsables de la réglementation, nous constatons qu'il n'y a pas vraiment de problème. Il faut donc, dans un premier temps, que nous identifiions le problème, que nous le définissions et que nous trouvions les moyens de le résoudre. Peut-être pourra-t-on le résoudre par le biais de la réglementation. Nous ne nous opposons pas à ce type de solution. Au contraire, souvent, nous la recommandons, car elle permet d'établir une série de règles qui guident l'industrie dans ses activités, ce qui est utile.

L'étape suivante du processus, qui est pratiquement non existante à l'heure actuelle mais qui pourrait être mise en oeuvre, pourrait être très productive et permettrait de régler un grand nombre des problèmes qui se posent à l'heure actuelle; il s'agirait pour le gouvernement de consulter l'industrie quant aux mesures à prendre pour faire respecter un règlement plutôt que de nous dire, comme il le fait à l'heure actuelle, comment il entend s'y prendre pour nous faire respecter ce règlement.

• 0935

There is a lot of expertise out there in industry. All the expertise does not reside in government. There is a great deal of expertise out there that could be productively used. It is not productively used at the present time. If it were productively used, the regulation process would be that much more efficient.

Les personnes compétentes et avisées ne manquent pas dans notre industrie. Le gouvernement n'a pas le monopole de la compétence. Il y a beaucoup d'expertise dans l'industrie qui pourrait être mise à profit de façon productive. Or, on ne l'utilise pas de façon productive à l'heure actuelle, car si c'était le cas, le processus de réglementation serait d'autant plus efficace.

This will require some added commitment on industry's part. The added commitment is to participate in a consultation process where the problem isn't well defined and certainly when the result is not well defined. That requires extra effort on industry's part. But I think it would be more productive for us to invest our time and our energy at that point in the process, where we define problems and seek the solutions. We are into the exercise now of trying to adjust a proposed solution, dealing with the tin-god approach or the ego syndrome that comes with pride of authorship.

Il faudra pour ce faire que l'industrie accepte de s'engager un peu plus. Cet engagement prendrait la forme d'une participation à un processus de consultation qui porterait sur les problèmes mal définis et, bien sûr, sur les résultats mal définis aussi. Cela signifie que l'industrie devra faire des efforts supplémentaires. Mais je pense qu'il serait plus productif pour nous de consacrer notre temps et notre énergie à cette étape du processus où les problèmes sont définis et où l'on cherche à trouver des solutions. Maintenant, on nous met devant le fait accompli et nous devons adapter les solutions proposées sans froisser ni heurter la susceptibilité de celui qui les a proposées et qui en est très fier.

Another point we want to raise is that there should be no knee-jerk solutions to perceived problems. Very often the regulator or the politicians come under great pressure from the media, from opposition politicians, and from the general public to deal with a problem. By all means, deal with it, but not with knee-jerk solutions. Deal with it by establishing the facts, defining the problem properly, and proceeding intelligently and professionally.

Nous voulons aussi souligner qu'il ne devrait pas y avoir de solutions-réflexes aux problèmes perçus. Très souvent, les médias, les représentants de l'opposition et le grand public exercent des pressions très fortes sur ceux qui sont chargés d'élaborer la réglementation ou les politiques, pour qu'ils règlent un problème. Bien sûr, il faut traiter le problème, mais il faut éviter d'y apporter des solutions à l'emporte-pièce, irréfléchies. Il faut traiter le problème en déterminant les faits, en le définissant avec exactitude, et procéder de façon intelligente et professionnelle.

We believe regulators must take responsibility for their actions. They have to be accountable for them. We find at the present time they hide too much behind ministerial approval. Don't ask the minister to approve a technical

Nous croyons que les personnes chargées de la réglementation doivent accepter la responsabilité de leurs actes. Ils doivent pouvoir répondre de leurs actes. Nous trouvons qu'à l'heure actuelle ils se cachent un peu trop

[*Text*]

regulation which he may not really understand. By all means, consult him, brief him on the subject, and allow him to voice whatever objections he may have, but don't ask him for his approval. The regulator should stand accountable for the professional technical regulations that he is proposing.

Very often we are asked to submit written comments on proposed regulations. We do so because it is in our interest to do so. The problem we face is no response and no accountability for the disposition of our written comments. It is just, yes, we have heard what you have had to say and this is how we are going to proceed. It is not good enough.

In the United States the Federal Aviation Administration is required to give a public accounting of its disposition of written comments. The same should apply in the Canadian process.

You gentlemen and ladies are charged with competitiveness and the costs of regulation. That is important. I think there should be a requirement even more stringent—it is not observed at the present time—a requirement for cost-benefit analysis of regulation. Ask the question: can we afford to pay the costs and be cost competitive? Are the benefits really worth the costs? That is a question we have to continue to ask ourselves.

Another issue that is of great concern to us and that affects our competitiveness is the application of the regulations on a uniform basis across the country. We spend a great deal of time dealing with the regulator who has imposed some interpretation of the regulations in Ontario, which is entirely different from the interpretation imposed in British Columbia. We can't live with that kind of difference in interpretation. The regulator has to get his act together. I think we spend too much time with the regulator in doing that type of thing. I know it's difficult. It's not an easy chore. But more attention has to be paid to it.

• 0940

A great of deal of moment has been made about resources. Resources are going to be a continuing problem as we go through the 1990s. There's no doubt about that. I do think, however, government and industry are going to have to work together more closely to be productive in this whole area of regulation. We have to be more effective in addressing the objectives of regulation rather than the methodologies.

[*Translation*]

derrière celui qui les approuve, le ministre. Il ne faut pas demander au ministre d'approuver un règlement technique qu'il ne comprend peut-être pas réellement. Il faut bien sûr le consulter, l'informer sur le sujet et lui permettre de formuler ses objections s'il en a, mais qu'on ne lui demande pas son assentiment. L'organisme qui est chargé de la réglementation devrait être tenu responsable des règlements techniques et professionnels qu'il propose.

Bien souvent, on nous demande de soumettre par écrit nos commentaires sur les règlements proposés. Nous le faisons parce qu'il en va de notre intérêt. Le problème, c'est que nous ne recevons aucune réponse à nos commentaires écrits et que personne n'en assume la responsabilité. On ne fait qu'accuser réception de nos observations et on nous informe des décisions qui ont été prises quant aux mesures visées. Cela ne nous satisfait pas du tout.

Aux États-Unis, l'organisme gouvernemental chargé de la réglementation dans ce domaine, The Federal Aviation Administration, est tenu de justifier publiquement ses réactions et décisions par rapport aux observations écrites. Nous devrions exiger la même chose au Canada.

On vous a confié, mesdames et messieurs, certaines responsabilités qui ont trait à la concurrence et au coût de la réglementation. Ce sont des choses importantes, mais je pense qu'on devrait y associer une autre exigence, exigence qu'il faudrait appliquer rigoureusement, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle. Je veux parler d'une analyse coûts-avantages de la réglementation. Il faut se poser la question suivante: Pouvons-nous nous permettre de payer ces coûts et continuer d'être concurrentiels? Les coûts sont-ils vraiment équilibrés par les avantages? C'est là une question qu'il faut se poser continuellement.

Il est une autre question qui nous préoccupe au plus haut point et qui affecte notre compétitivité: c'est l'application uniforme des règlements partout au pays. Nous passons beaucoup de temps à remettre en question les interprétations des responsables de la réglementation qui ont imposé une interprétation des règlements en Ontario qui diffère complètement de l'interprétation qui a cours en Colombie-Britannique. Nous ne pouvons fonctionner dans un tel système. Ceux qui sont chargés de la réglementation doivent absolument accorder leurs violons. Je pense que nous passons trop de temps à revoir ces choses-là avec les responsables. Je sais que c'est difficile, et que les responsables n'ont pas la tâche facile. Mais il faut accorder plus d'attention à cet aspect des choses.

On a attribué beaucoup d'importance aux ressources. Les ressources ne cesseront pas de susciter des problèmes pendant les années quatre-vingt-dix et cela ne fait aucun doute. Je pense toutefois que le gouvernement et l'industrie vont devoir se concerter plus étroitement s'ils veulent en arriver à faire un travail productif dans le domaine de la réglementation. Nous devons définir les objectifs de la réglementation, plutôt que les méthodologies, et ce d'une façon plus efficace.

[*Texte*]

In many instances, I think the regulator is going to have to change his approach. The regulator is going to have to look to delegation of regulatory responsibilities under certain conditions, such as when a company is capable of and willing to accept the delegation, individuals within that company are capable of and willing to accept that delegation, and a system is in place where the audit of that delegation or the accountability of that delegation can be amply demonstrated. There is a lot of avenue for doing that type of thing. At the present time, the regulator spends too much time on the individual event and not enough time auditing or addressing the problems of the system.

For example, in all major airlines there is in place a system of check pilots. Check pilots check individual pilots on individual pieces of equipment. On the 767, for example, the pilot goes through a recurrency check on the equipment every six months. It is the job of those check pilots to do that type of thing. If a pilot should be upgraded from a 767 to a 747, Transport Canada reserves for itself the right to check that pilot on his upgrade.

I suggest to you that this is a waste of the regulator's resources. The regulator may have a very insufficient number of hours on the airplane, perhaps none on the airplane, only on a simulator, whereas the check pilot on the 747 may have had 10,000 to 15,000 hours on the airplane. Why waste the time involved in sending a regulatory official from Ottawa to Toronto to check a 12,000-to 15,000-hour pilot when a check pilot is already in place to do that?

That's a small example, but the point I'm getting at is that with the constraint on resources, the regulator has to become more effective in achieving the objectives of regulation as opposed to the old way of doing things, checking the individual event.

Finally, I hoped you could clean up the disgraceful legal process involved in the production of understandable regulation in this country. In the aviation industry, regulation is our bible. We live by that.

In their whole lives, 99%-plus of those people involved in aviation will never be charged under the law for any infraction. The regulations may be understood technically at the time they are discussed with Transport Canada, but by the time we finally get them, after they've gone through multitudinous legal processes, they are understandable only to legal people, and then only in some cases. They are constructed to substantiate the lawyers in a charged legal or judicial process for less than 1% of the people in aviation who will ever be charged.

[*Traduction*]

Je pense que ceux qui sont chargés de la réglementation devront dans bien des cas modifier leurs perspectives. Ils devront envisager la délégation des responsabilités en matière de réglementation dans certaines circonstances, comme par exemple quand une compagnie est disposée à accepter cette délégation et a à sa disposition les compétences nécessaires, les employés qui peuvent et veulent accepter cette délégation et quand un système est en place qui permettra manifestement à la compagnie de faire les vérifications qui s'imposent et de rendre des comptes aisément. Il y a de nombreuses possibilités en ce sens. À l'heure actuelle, ceux qui sont chargés de la réglementation passent trop de temps à examiner les incidents particuliers et trop peu de temps à évaluer ou à traiter les problèmes inhérents au système.

Par exemple, toutes les grosses compagnies aériennes ont un système de pilotes-inspecteurs. Les pilotes-inspecteurs sont chargés de tester la compétence de chaque pilote quant aux appareils. Le pilote d'un 767, par exemple, doit subir un test de ses compétences tous les six mois où l'on vérifie s'il connaît bien son équipement. C'est le travail de ces pilotes-inspecteurs de faire subir ce genre d'examen. Si un pilote est promu d'un 767 à un 747, Transport Canada se réserve le droit de vérifier les compétences de ce pilote suite à sa promotion.

Je prétends que c'est là un gaspillage des ressources du ministère. Le fonctionnaire pourra avoir passé un nombre tout à fait insuffisant d'heures à bord de l'avion, peut-être même aucune, puisqu'il n'a peut-être travaillé qu'avec un simulateur, alors que le pilote-inspecteur du 747 pourra avoir à son crédit 10 000 à 15 000 heures de vol à bord d'un de ces avions. À quoi bon gaspiller le temps d'un fonctionnaire en l'envoyant d'Ottawa à Toronto pour tester un pilote qui peut avoir 12 000 ou 15 000 heures de vol à son crédit alors qu'on a déjà confié cette tâche à un pilote-inspecteur?

Peut-être n'est-ce là qu'un détail, mais il illustre bien ce que j'essaie de vous dire: avec la compression des ressources, ceux qui sont chargés de la réglementation doivent trouver des méthodes plus efficaces d'atteindre leurs objectifs plutôt que de continuer à faire les choses selon l'ancienne méthode, qui consiste à examiner chaque incident.

Finalement, j'espère que vous allez mettre un peu d'ordre dans le processus juridique douteux par lequel on procède à la rédaction des règlements de ce pays, règlements qui se veulent compréhensibles. Les règlements sont la bible de l'industrie aérienne, et dans notre vie quotidienne, nous nous y conformons étroitement.

Toute leur vie durant, de tous ceux qui travaillent dans l'industrie aérienne à peine un sur cent sera accusé de quoi que ce soit en vertu de la loi. Peut-être comprend-on les détails techniques des règlements au moment où ils font l'objet de discussions avec Transport Canada, mais quand nous les recevons, après qu'ils ont été soumis à une série de modulations juridiques, il n'y a plus que les avocats qui les comprennent et encore, seulement certains d'entre eux. Ces règlements sont conçus pour aider les avocats qui doivent défendre ou poursuivre des gens contre qui on aurait porté des accusations, alors qu'à peine un sur cent de ceux qui travaillent dans ce domaine se verront un jour accuser de quoi que ce soit.

[*Text*]

My plea to you is to include in your report that regulation should be made understandable to the people who have to live with them and work with them day by day. If we do not allow a process that makes them understandable for the people who have to live with them, we certainly have not achieved very much.

• 0945

Finally, the last recommendation I would have for you is to suggest that advisory boards to regulatory assistant deputy ministers be created to provide independent counsel and pre-eminent expertise. I commend Transport Canada for having established such a board in the area of airworthiness. Approximately seven individuals will be chosen for their pre-eminent expertise. They can address various issues, whether it be a new regulation or a problem with the regulations, and give independent expert advice to the regulatory ADM on the best way to address the particular issue. It is a device that is extremely worthwhile because there is a lot of expertise out there that can be usefully employed.

Finally, while I have been critical of the regulatory process—I am critical of the regulatory process—I have to acknowledge that there are some people out there in the regulators' world who are trying very hard to do the right kind of job well. Unfortunately, they are in the minority and they are acting on their own initiative. There are the printed words out there, but actions speak much, much louder than the printed words.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Sinclair. It is enlightening that you have been one of the more critical witnesses we have heard, which is in fact what we are trying to find—people who have some problems—so I appreciate that you are here.

You spent a fair amount of time commenting on the consultation process. Not too many others have said that it is a bad process. Would you describe it as a bad process or would you describe it as one that could simply be improved upon?

Mr. Sinclair: I firmly believe in true consultation. True consultation gets together all parties involved when you believe you have a problem, and you thrash out at that point whether you in fact have a problem. I agree with that kind of consultation. I agree with it very strongly.

What happens now, in large measure, is that the regulator decides he has a problem and the regulator decides what his solution is going to be. When he has his solution all worked out, he says, let's consult. That is not what we mean by consultation. I do not think that is what any definition of consultation is. Let's get together. There may be a problem. Let's get together at the problem-definition stage and all agree on what the problem really is. If we can agree on what

[*Translation*]

Je vous exhorte dont à recommander dans votre rapport que l'on rédige les règlements de façon à ce qu'ils soient compréhensibles à ceux qui doivent les déchiffrer quotidiennement afin de pouvoir s'y conformer dans leur travail. Si on n'arrive pas à mettre un point un processus qui puisse produire des règlements qui soient compréhensibles à ceux qui doivent les respecter, nous n'aurons pas fait grand-chose.

Je vais conclure avec ma dernière recommandation: il faudrait créer des conseils consultatifs qui seraient à la disposition des sous-ministres adjoints chargés de la réglementation et pourraient leur fournir des conseils indépendants et leur permettre de profiter de leur grande expertise. Je félicite Transport Canada d'avoir établi un tel conseil en matière de navigabilité. Sept personnes, je crois, seront choisies en raison de leurs compétences supérieures. Elles pourront examiner diverses questions, qu'il s'agisse d'un nouveau règlement ou de problèmes que posent les règlements existants et pourront donner des conseils experts et objectifs au sous-ministre adjoint chargé de la réglementation quant à la meilleure façon de régler les problèmes en question. C'est un mécanisme très valable car il permet de faire bon usage de la grande expertise que possèdent certains professionnels dans l'industrie.

Finalement, bien que j'aie critiqué le processus de réglementation—et je le vois toujours d'un oeil critique—je dois reconnaître qu'il existe quelques fonctionnaires dans ce domaine qui déploient d'énormes efforts pour faire du bon travail. Malheureusement, ils sont en minorité et ils agissent de leur propre initiative. Les textes existent, bien sûr, mais les actes sont toujours beaucoup plus éloquents que les écrits.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Sinclair. Il est intéressant de constater que vous êtes l'un des témoins les plus critiques que nous ayons entendu, car c'est, de fait, ce que nous nous efforçons de trouver... des gens qui ont des problèmes... donc, sachez que nous apprécions votre présence.

Vous avez passé un bon bout de temps à commenter le processus de consultation. Vous êtes peu nombreux à avoir critiqué ce processus. Est-ce que vous iriez jusqu'à dire que le processus est franchement mauvais ou pensez-vous qu'on puisse l'améliorer?

M. Sinclair: Je crois fermement à la vraie consultation. La vraie consultation réunit toutes les parties en cause quant on croit qu'un problème existe, et dans un premier temps les intéressés réunis essaient de déterminer s'il existe bel et bien un problème. Je suis partisan de ce genre de consultation, je suis tout à fait pour.

À l'heure actuelle, ce qui se passe le plus souvent, c'est que celui qui est chargé de la réglementation décide qu'il a un problème et décide aussi de sa solution. Quand il a bien déterminé sa solution il déclare que le moment est venu de faire une consultation. Or, ce n'est pas là ce que nous entendons par consultation. Quelle que soit la définition qu'on donne au mot «consultation», je ne pense pas que le processus actuel y réponde. Réunissons-nous. Peut-être y a-t-il

[*Texte*]

the problem really is, we are at least two-thirds of the way toward a solution. If industry agrees with what the problem is, then it will already be committing itself to finding a solution.

The Chairman: In light of that direction, we have had some comments in the past about voluntary regulation. It seems to me that what you are talking about is exactly that. Once you have identified a problem, business will in fact correct the problem, at least in most cases, without being forced to.

Does it occur often or at all in the airline industry that someone says to you, "We think we have a problem in this area," and industry says, "Yes, you're right, we'll fix it," and that is the end of it?

Mr. Sinclair: I do not think it works quite that simply. In aviation we advocate regulation so that the rules are very carefully spelled out and everybody must abide by them. As a result of the Dubin commission some dozen years ago, the industry took a position that instead of a lot of documents being incorporated by reference, they should all be incorporated within regulation. In this way there would be a clear body of rules that everybody would be required to follow. So in terms of safety regulation, we are oriented that way as opposed to what some other people might be facing with respect to economic regulations. In terms of safety regulation, we are oriented towards regulation.

• 0950

So in a lot of instances we would agree that a regulation should be put in place if there is in fact a problem to be resolved.

The Chairman: My final question relates to a comment about interpretation of regulations across the country. I presume you're talking about the same people who are designed to enforce regulations, one at the Oshawa airport and one at the Kelowna airport. They have different interpretations of the rules. Do you have a suggestion as to how you would get people who are human thinking the same way on every single issue?

Mr. Sinclair: I indicated that it was difficult, but it is the responsibility of the regulator to educate his staff, to have frequent discussions on areas in which they have or may have differences in application across the country, and to spend much more time in bringing the staff to a common philosophy. At the present time a lot of inspectors are put out there with insufficient training in terms of the broad aspect of the industry they're going to be inspecting, auditing and ruling on.

Mr. Couture (Saint-Jean): I have a question concerning the consultation. Let's say a problem develops within the world of aviation, and right away standards have to be changed or revised. Do you think the advisory board would be the right organization to consult with the industry? After all, it is formed by members of the industry.

[*Traduction*]

il un problème. Réunissons-nous au moment de définir le problème et mettons-nous d'accord sur la vraie nature de la difficulté. Si nous pouvons nous mettre d'accord sur la définition du problème, nous aurons fait au moins les deux tiers du chemin sur la voie d'une solution. Si l'industrie est d'accord quant à la nature du problème elle se sera en quelque sorte déjà engagée dans la recherche d'une solution.

Le président: À ce propos, nous avons entendu quelques commentaires dans le passé à propos de la réglementation volontaire. Il me semble que c'est précisément de cela que vous parlez. Si l'industrie identifie un problème, dans la plupart des cas, elle le règlera, sans que quiconque ne l'y force.

Dans l'industrie aérienne, arrive-t-il souvent, ou même est-il jamais arrivé, que quelqu'un vous dise: «Nous pensons qu'un problème existe dans ce domaine» et que l'industrie ait répondu: «Oui, vous avez raison, nous allons remédier à cela», et que l'affaire ait été réglée?

M. Sinclair: Je pense que les choses ne se déroulent pas de façon aussi simple. Dans le domaine des transports aériens, nous sommes en faveur de la réglementation parce que nous voulons des règlements très explicites auxquels tous doivent se conformer. Suite au travail de la commission Dubin il y a une douzaine d'années, l'industrie a exprimé sa position, selon laquelle il valait mieux que les nombreux documents qui régissent ces activités fassent l'objet de règlements d'application plutôt que de renvois. De cette manière, on aurait un ensemble de règles claires et impératives pour tout le monde. C'est actuellement le cas pour les règlements concernant la sécurité, qui vont parfois à l'encontre de ceux qui régissent les questions économiques. Ce sont les règlements qui régissent les mesures de sécurité.

Dans beaucoup de cas, nous serions donc d'accord pour qu'on impose un règlement en cas de problème.

Le président: Ma dernière question a trait à un de vos commentaires sur les divergences d'interprétation des règlements d'une province à l'autre. Je suppose que vous voulez parler de ceux qui ont la responsabilité d'appliquer les règlements à l'aéroport d'Oshawa ou à l'aéroport de Kelowna. Or, ils les interprètent de manière différente. À votre avis, que devrait-on faire pour empêcher ces différences?

M. Sinclair: Ce n'est pas facile, comme je l'ai déjà dit, mais les administrateurs ont la responsabilité d'éduquer leur personnel, d'identifier ces divergences d'interprétation chaque fois que le cas se présente et de leur inculquer, autant que faire se peut, une façon de penser commune. À l'heure actuelle, la formation de certains inspecteurs est insuffisante pour comprendre les rouages de l'industrie qu'ils ont pour tâche de contrôler.

M. Couture (Saint-Jean): J'ai une question à vous poser à propos des consultations. Supposons qu'un problème surgisse dans le monde de l'aviation et qu'il faille immédiatement modifier ou réviser les normes. Pensez-vous que ce conseil consultatif serait le bon outil pour consulter l'industrie? Après tout, il est composé de membres de cette industrie-là.

[*Text*]

Mr. Sinclair: No, the advisory board should never be in the forefront of designing a new regulation. They should be there as advisers to a regulatory ADM with regard to a new regulation that is proposed, or with regard to a dispute between industry and the regulator with respect to a regulation, how it's interpreted or whether it should be adjusted. The people on the advisory board would be appointed by the ADM or the minister and would be prepared to exercise their pre-eminent and professional expertise in their own specialties.

Mr. Couture: There is something that I don't understand. Inside of commercial aviation, we must change a given standard. So let's say the deputy minister decides to identify the problem. He gets to the point where he knows exactly where he's going. He is consulting with the industry to make sure he's going exactly the way he should be going, and then a new standard, a new regulation, has to be put out. Then the advisory board, which is also the industry, has to come onboard. Would it be better to consult them beforehand, so that we know exactly where we're going?

Mr. Sinclair: The advisory board is not the industry; it is a collection of individuals who have reputations for their own professional expertise, whatever it may be. They are not acting as representatives of the industry; they're acting as professionals in whatever the area might be.

To take your example, let's suppose there is a new regulation to come out with new standards. Let us assume there is substantial difference between the industry and the regulator as to exactly what that should be. Such an advisory board can then give the regulatory ADM good professional advice. It is up to the regulatory ADM finally to make the decision, but at least he has another body of acknowledged experts in the area who can give him professional advice, not an industry opinion or a regulator's opinion.

• 0955

Mr. Couture: I have one last question. In aviation, is the regulation problem at this time difficult enough or costly enough that we, ourselves, should be recommending that something be done very soon? Is it at that point or can you still live with it for a certain time?

Mr. Sinclair: We believe there are certain areas of aviation regulation that have to be addressed on an urgent basis. There have been amendments to regulations promised as a result of the 1985 Aeronautics Act that have still not been delivered. That has placed the industry in a position of having a modern piece of legislation in some areas and an antiquated set of regulations. We are somewhat like the fisherman stepping into the boat at the dock when the boat is not tied to the dock. He has one foot in one place and one foot on the other and he is being stretched where he should never be stretched. That is what is happening to us at the present time.

We have several pieces of regulatory initiative that have been stalled for no good reason. We have to find a way to get those pieces of regulation in place.

[*Translation*]

M. Sinclair: Non, ce conseil consultatif ne devrait jamais être chargé de l'élaboration d'un nouveau règlement. Il ne devrait jouer qu'un rôle de consultant auprès du sous-ministre adjoint chargé de la réglementation quand un nouveau règlement est proposé ou quand un conflit survient entre l'industrie et l'administration concernant un règlement, son interprétation ou sa modification éventuelle. Les membres de ce conseil consultatif seraient nommés par le sous-ministre adjoint ou le ministre et mettraient à la disposition du ministère leur expertise et leur compétence professionnelle.

M. Couture: Il y a quelque chose que je ne comprends pas. Supposons qu'il faille modifier une norme dans le domaine de l'aviation commerciale. Supposons que le sous-ministre décide d'identifier le problème, et qu'à un moment donné il finit par savoir exactement de quoi il s'agit. Il consulte l'industrie pour s'assurer qu'il ne va pas dans la mauvaise direction et il propose une nouvelle norme, un nouveau règlement. C'est alors que ce conseil consultatif, qui représente aussi l'industrie est consulté. Ne serait-il pas préférable de le consulter d'abord afin d'être absolument certain de ne pas se tromper?

M. Sinclair: Le conseil consultatif n'est pas l'industrie; c'est un groupe d'experts dont la réputation est reconnue dans leurs domaines respectifs. Il ne représente pas l'industrie; ce sont des professionnels dans leurs domaines respectifs.

Pour reprendre votre exemple, supposons qu'un nouveau règlement soit proposé avec de nouvelles normes. Supposons qu'il y ait une divergence importante entre l'industrie et l'administration sur la forme et le fond de ce nouveau règlement. Un tel conseil consultatif pourrait donner au sous-ministre adjoint responsable de la réglementation l'avis d'experts. En fin de compte, c'est toujours lui qui prend la décision mais au moins il a la possibilité de consulter un groupe d'experts qui peut lui donner l'avis de professionnels et non pas une opinion reposant sur des considérations industrielles ou administratives.

M. Couture: J'ai une dernière question à vous poser. Dans le monde de l'aviation, la réglementation pose-t-elle actuellement un problème suffisamment ardu ou suffisamment onéreux pour justifier de notre part la recommandation de mesures immédiates? Ou bien pouvez-vous encore attendre un peu?

M. Sinclair: Nous pensons que certains règlements doivent être modifiés de toute urgence. Certaines modifications aux règlements avaient été promises à la suite de l'adoption de la Loi sur l'aéronautique de 1985, mais nous attendons toujours. Nous avons donc une loi toute neuve avec, dans certains domaines, des règlements dépassés. Nous sommes un peu comme le pêcheur qui veut monter dans son bateau qui n'est pas bien amarré au quai. Il lui faut faire le grand écart avec un pied sur le quai et un pied sur son bateau. C'est notre situation actuelle.

Plusieurs initiatives de réglementation sont bloquées sans aucune raison valable. Il faut absolument les débloquer.

[*Texte*]

Mr. Angus (Thunder Bay—Atikokan): Thank you, Mr. Sinclair, for your brief and your presentation. It is all-encompassing, as usual, and I compliment you and ATAC on the presentation.

When you talk about the consultation process and the need to get together all parties involved, is it ATAC's position that in addition to the industry, key sectors within the industry represented by their union should also be involved in the consultation process? I am thinking of IAM when it comes to the mechanical and safety side, CUPE when it comes to the on-board crews, CALPA in terms of the front end, the cockpit. Should they be involved as well in order that all views are heard? Eventually the department will have to be the arbitrator to decide who to listen to or which group to give greater strength to in terms of their opinions or views.

Mr. Sinclair: I have absolutely no objection to that, Mr. Angus, and in fact would encourage it on one condition, that the organization can separate themselves from being a trade union and being a professional organization, and that they deal with the thing from a professional standpoint and not deal with it as an avenue to achieve labour relations goals.

Mr. Angus: In terms of the collective bargaining side?

Mr. Sinclair: That is right. Some of the organizations that you mentioned can separate those two and do it handsomely. We work very closely with them to our mutual advantage. There are some others who have not yet learned to make that separation.

Mr. Angus: Some are still young.

The other area I want to pursue is this. You used the example of the check pilot, of a government inspector, in effect, trying to determine the ability of someone to perform on a new piece of equipment, a piece that the inspector has perhaps never worked on in a previous career. How do regulations or how should regulations deal with the trust that the public places through the ministry in terms of ensuring that the check pilots are sufficiently qualified both in terms of the operation and in terms of being able to analyse the actions and the knowledge of the actual pilot, without handing everything over to the carrier?

Mr. Sinclair: As I mentioned before, the government regulator must retain the ability to audit the system, and the company that is accepting the delegation must have a system that is capable of being audited. I think that is, first of all, one of the safeguards. The regulator cannot possibly cover all the individual events. He will have to satisfy himself that there's a system in place. Part of that satisfaction comes from understanding how check pilots achieve their status and how they maintain their currency, which is capable of being audited. The record of the individual check pilot is also further evidence of his competency.

• 1000

The final one I would put before you is one of peer pressure—that pilots within their fraternity are not going to accept a check pilot for whom they don't have respect.

[*Traduction*]

M. Angus (Thunder Bay—Atikokan): Monsieur Sinclair, je vous remercie de votre exposé et de votre mémoire. Comme d'habitude il est très complet et je vous en fait le compliment ainsi qu'à votre association.

Quand vous parlez de consultations et de la nécessité d'impliquer toutes les parties, l'ATA estime-t-elle qu'en plus de l'industrie, des secteurs clé de l'industrie représentés par leurs syndicats devraient être aussi impliqués dans ces consultations? Je pense à l'AIM pour les questions de mécanique et de sécurité, au SCFP pour les questions concernant le personnel naviguant, à l'ACPLA pour les questions concernant la partie la plus importante, la cabine de pilotage. Devraient-ils aussi être impliqués pour que tous les points de vue soient entendus? En dernière analyse c'est le ministère qui arbitrera et qui décidera du poids à donner aux arguments et aux opinions de chacun.

M. Sinclair: Je n'y vois absolument aucune objection, monsieur Angus, et en fait j'y serais tout à fait favorable, à la condition que ces organismes sachent faire la distinction entre leur rôle syndical et leur rôle professionnel et qu'ils ne se servent pas de ces consultations pour faire aboutir des revendications salariales.

M. Angus: Qu'ils ne confondent pas consultations et négociations collectives?

M. Sinclair: Exactement. Certains des organismes que vous avez mentionnés savent faire la distinction sans aucun problème. Nous coopérons étroitement avec eux et nous y gagnons tous. Il y en a certains autres qui n'ont pas encore appris à faire la distinction.

M. Angus: Il faut leur laisser le temps de grandir.

Vous avez cité l'exemple de ces pilotes-inspecteurs, de ces inspecteurs du gouvernement, en réalité, qui évaluent les aptitudes des utilisateurs d'équipements nouveaux, équipements que ces inspecteurs n'ont peut-être eux-mêmes jamais utilisé dans leur carrière précédente. Les règlements permettent-ils ou devraient-ils permettre d'assurer le public qui fait toute confiance au Ministère que ces pilotes inspecteurs sont suffisamment qualifiés pour maîtriser ces équipements nouveaux et pour évaluer ceux qui s'en serviront sans s'en remettre entièrement aux transporteurs?

M. Sinclair: Comme je l'ai dit tout à l'heure, il faut que les administrateurs conservent la possibilité de contrôler le système, et la compagnie qui accepte cette délégation doit présenter un système susceptible d'être contrôlé. Je crois que c'est un des garde-fous primordiaux. L'instance régulatrice ne peut être présente partout à la fois. Il faudra qu'il s'assure qu'il existe bel et bien un système. Pour en être convaincu, il faut notamment comprendre comment les pilotes inspecteurs atteignent ce niveau et comment ils y restent, ce qu'il est possible de vérifier. On peut également aller puiser des preuves de la compétence d'un pilote-inspecteur dans son dossier.

La dernière chose que je tiens à vous signaler, ce sont les pressions exercées par le groupe, le fait que les pilotes n'accepteront jamais au sein de leur confrérie un pilote-inspecteur pour lequel ils n'ont aucun respect.

[*Text*]

Mr. Angus: Justice Moshansky, in his report on the Dryden crash, pointed out very clearly that the Department of Transport was not equipped to deal with economic deregulation, that the number of inspection staff was too small. In some cases they were not qualified on some of the equipment being introduced into the marketplace. On the other hand, he also pointed out that in this particular instance Air Ontario was also not equipped, that they did not understand the technology they were bringing into the marketplace.

I'm wondering if you would agree with Justice Moshansky today, that there are still insufficient resources available through Transport Canada to properly monitor or adjudicate the existing regulations, let alone those that have been promised since 1985 in terms of the wherewithal, or the person power, in order to translate them into regulations that work.

Mr. Sinclair: I would agree that if Transport Canada continues with their method of regulation that they have followed for a number of years, they are going to continue to have resource problems. I don't think there's any doubt about that.

I think what has to be addressed is a new look at how regulation is in fact accomplished. I think they will have to go right back and take a look at the objectives they are really after. In my brief I quote one of the dilemmas they will have to address—namely, do they put their inspection effort into checking carriers who carry 98% of the passengers and who have virtually no accidents, or do they put their emphasis where 98% of the accidents are? It's like an "are you still beating your wife" type of question. It's one that begs an answer and it is one they in some way will have to come to grips with.

I don't think it matters what political party is the government of the day. As we go through the 1990s, resources are going to be a problem. Therefore, they will have to look at new ways of becoming more effective in achieving the true objectives of regulation—not just to do inspections but to ensure that there is a safe operating environment out there—and that requires looking at it with industry themselves and trying to be more effective with whatever resources they're going to have.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): As you walked us through some different perspectives on the way regulations are generated, I was thinking a regulation probably wouldn't come into being if someone didn't perceive that there was a problem.

Mr. Sinclair: That is an assumption you should not necessarily make.

• 1005

Mr. Lee: I suppose I should have said—and there may be examples you'd like to tell us about—where a regulation came into being where there wasn't a problem. But given that in many parts of the aviation industry there's a zero

[*Translation*]

M. Angus: Dans son rapport sur l'accident de Dryden, le juge Moshansky a dit carrément que le ministère des Transports n'était pas équipé pour faire face à la déréglementation économique, que le nombre d'inspecteurs était trop peu élevé. Il a signalé que dans certains cas, les inspecteurs n'avaient pas les connaissances voulues sur le matériel nouveau arrivant sur le marché. Il a aussi fait remarquer par contre que dans ce cas précis, Air Ontario n'était pas bien équipé non plus, que la compagnie ne comprenait pas la technologie qu'elle introduisait sur le marché.

Je me demande si, à l'instar du juge Moshansky, vous jugez que Transports Canada n'a pas encore des ressources suffisantes à offrir pour contrôler ou juger convenablement les règlements actuels, à plus forte raison ceux qu'on nous promet depuis 1985, que le ministère n'a pas encore les moyens ni les effectifs voulus pour en faire des règlements efficaces.

M. Sinclair: J'estime effectivement que si le ministère des Transports conserve la méthode de réglementation qu'il applique depuis plusieurs années, il continuera à avoir des problèmes de ressources. À mon avis, cela ne fait aucun doute.

Je crois qu'il va falloir envisager la formulation des règlements sous un nouvel angle. Le ministère va devoir faire le point et réfléchir aux objectifs qu'il veut atteindre. Dans mon mémoire, je mentionne un des dilemmes auquel il sera confronté. Il devra décider s'il est préférable d'axer ses efforts dans le domaine des inspections sur les compagnies qui transportent 98 p. 100 des passagers et qui n'ont pratiquement aucun accident à leur actif ou sur les transporteurs aériens auxquels correspondent 98 p. 100 des accidents. C'est un peu comme si l'on demandait à quelqu'un s'il bat toujours sa femme. C'est une question qui ne peut pas rester sans réponse et il faudra prendre le taureau par les cornes d'une façon ou d'une autre.

Je ne crois pas que la solution dépende de la nature du parti politique au pouvoir. Nous allons avoir des problèmes de ressources au cours des années 1990. Par conséquent, il faudra trouver de nouveaux moyens d'atteindre les véritables objectifs de la réglementation. Il ne faudra plus se contenter seulement de faire des inspections; il faudra également veiller à créer un contexte favorable à la sécurité. Pour y arriver, il faudra que le ministère examine le problème de concert avec les compagnies elles-mêmes et qu'il s'efforce d'utiliser les ressources dont il disposera d'une manière plus efficace.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Pendant que vous nous exposiez des opinions différentes sur la façon dont les règlements sont créés, je pensais que la réglementation n'existerait probablement pas si quelqu'un n'avait pas perçu l'existence d'un problème.

M. Sinclair: Pas nécessairement.

M. Lee: Je suppose que j'aurais dû m'exprimer d'une autre façon et vous voudriez peut-être nous citer des cas où l'on a instauré un règlement sans qu'il y ait de problème. Par contre, compte tenu du fait que dans bien des secteurs de

[*Texte*]

tolerance for problems when it comes to safety, there's just zero tolerance, any sense of a problem, big or small, is going to show up on the Richter scale and someone is going to race to regulate.

So I'm not surprised to hear that wherever there's any sense of a problem, people will race to regulate. Can you give us an example, then, of an area you might recall where, right out of the blue, a regulation was imposed where the industry felt there wasn't a problem?

Mr. Sinclair: I'll give you one we were successful in stopping, where somebody with a misguided initiative decided he was going to revise all the regulations with respect to fuel reserves, and it was set to go to *Canada Gazette* Part I, though we pointed out to them it was absolutely ridiculous—absolutely ridiculous—and we had to go through it point by point to stop it at that point. The effect of the regulation would have been to ground every Dash-8 in the country.

Mr. Lee: This was pre-or post-Gimli?

Mr. Sinclair: Post.

Mr. Lee: Well, that is a good example, then. The industry felt it was a waste of time to—

Mr. Sinclair: A complete waste of time.

Mr. Lee: —reshuffle the deck on those reserve requirements, then. Okay.

Mr. Sinclair: Even the pilots went crazy about it.

Mr. Lee: Now, could you give us an example from your experience of good and bad consultation, the kind of consultation you would like to see before a regulation is implemented or revised. I suppose that's one where there was none. Do you have any other examples where there was effective consultation in defining the problem?

Mr. Sinclair: Yes, there are several where people have done very good jobs in putting something together and they have come in at the problem definition stage. A lot of it will relate to, particularly in the air navigation area—

Mr. Lee: Okay.

Mr. Sinclair: —air navigation equipment and where it should be and where it does not need to be and the effect of doing it or not doing it. Some of them have done some excellent work in that area in consulting us at an early date, and we appreciate those efforts.

Mr. Lee: Is your organization the point man for dealing with regulation of the airline industry, or at least the sectors that you represent?

Mr. Sinclair: Yes.

Mr. Lee: So if there's any stirring in the bushes at all, your organization would presumably become aware of it, or should become aware of it—

Mr. Sinclair: Yes.

[*Traduction*]

l'industrie aéronautique, le niveau de tolérance est nul en ce qui concerne les problèmes de sécurité, la moindre perception d'un problème grave ou mineur déclenche l'alerte et quelqu'un s'empresse de faire un règlement.

Je ne suis donc pas surpris d'apprendre que l'on établit des règlements dès que l'on a l'impression qu'il y a un problème. Pouvez-nous nous citer à brûle-pourpoint un règlement qui a été imposé dans un cas où il n'y avait pas de problème pour l'industrie?

M. Sinclair: Je vais vous citer un cas où nous avons réussi à mettre le holà. Quelqu'un avait eu la malencontreuse idée de décider de réviser tous les règlements relatifs aux réserves de carburant. Le texte du nouveau règlement était prêt à paraître dans la partie 1 de la *Gazette du Canada*, mais nous avons signalé aux responsables de cette initiative que c'était absolument ridicule. Il a fallu que nous passions ces changements en revue point par point pour arriver à les convaincre de renoncer à leur projet. Tous les appareils Dash-8 qui existent dans le pays n'auraient plus pu voler à cause de ces règlements.

M. Lee: Était-ce avant ou après Gimli?

M. Sinclair: Après.

M. Lee: C'est un bon exemple, alors. L'industrie a trouvé que c'était une perte de temps de...

M. Sinclair: C'était une perte de temps totale.

M. Lee: ...d'essayer de remanier ces règlements relatifs aux réserves de carburant. Bon..

M. Sinclair: Même les pilotes étaient furieux.

M. Lee: Pourriez-vous nous citer maintenant un cas où, d'après votre expérience, la consultation a eu du bon et un cas où elle a eu du mauvais, pouvez-vous nous dire quel genre de consultations vous voudriez que l'on fasse avant d'appliquer ou de remanier un règlement? Je suppose que vous allez nous citer des cas où il n'y a pas eu de consultation du tout. Pourriez-vous citer certains cas où il y a eu des consultations qui ont permis de mieux cerner le problème?

M. Sinclair: Oui, il est arrivé à plusieurs reprises qu'il y ait eu une collaboration très efficace au niveau de la définition du problème. La plupart des exemples concernent le domaine de la navigation aérienne...

M. Lee: D'accord.

M. Sinclair: ...le matériel de navigation aérienne. On a discuté de l'endroit où il fallait placer les instruments et des conséquences de telle ou telle décision positive ou négative. Certains fonctionnaires ont fait de l'excellent travail en nous consultant sans délai, et nous apprécions ces efforts.

M. Lee: Votre association est-elle le principal intervenant en ce qui concerne la réglementation de l'industrie aérienne, ou du moins des secteurs que vous représentez?

M. Sinclair: Oui.

M. Lee: Cela veut donc dire que s'il y a du remue-ménage, votre association est ou devrait être au courant...

M. Sinclair: Oui.

[*Text*]

Mr. Lee: —and then you act. Who is the point person, then, in your organization? Is it you, in terms of picking up the signals that new or revised regulations are in process?

Mr. Sinclair: Well, there's no single point person. We have people who are expert in flight operations, we have people who are expert in air traffic control, people who are expert in aircraft maintenance and engineering, and—

Mr. Lee: Okay, but you don't need spies to do it. How do you become aware?

Mr. Sinclair: We become aware in various ways. When the regulator does his job properly we become aware very early.

Mr. Lee: That's pre-draft?

Mr. Sinclair: Pre-draft, when they do it properly. In other instances, because they know we have a high degree of expertise they really don't dare to go to *Canada Gazette* Part I without coming to talk to us because we have the ability, if there are deficiencies there, to thoroughly dissect the initiative.

I think the problem that comes is that they want to come to talk with us, but only after they have a solution, and that's my problem. I don't want to talk to you after you've decided in your own mind what the solution to your perception of the problem should be, because at that point in time we're dealing with your ego, your pride of authorship.

• 1010

On our side, if there are significant holes in it, then you raise our temperature levels significantly and it is not a healthy dialogue. However, if we started earlier in problem definition... As I said, we have more expertise in aircraft engines than Transport Canada will ever have. It's impossible for them to have that kind of expertise. We have it. We have more expertise on flying the airplane than they will ever have. As Mr. Angus said, some of them have never flown the airplane except perhaps in a simulator or on one or two trips on the airplane.

It seems to me that you would want to use all the resources at your disposal to make your job easier.

Mr. Lee: It's not my job. I don't regulate.

Mr. Sinclair: No, but you've been putting yourself in the position of the regulator so—

Mr. Lee: I never want to do that. I have to beat them back.

Mr. Sinclair: I have been on the other side of the fence. I was the chief regulator at Transport Canada at one point in the past, so I understand some of the issues and my views haven't changed.

Mr. Lee: If you had to recommend a mechanism—we are talking about government here—a procedure that would permit or even pre-ordain the kind of problem-definition-consultation you're talking about, where or how would you do that?

[*Translation*]

M. Lee: . . .et vous intervenez. Qui sert de détecteur au sein de votre association, alors? Est-ce vous qui décelez les décisions annonçant l'élaboration d'un nouveau règlement ou un remaniement des règlements existants?

M. Sinclair: Ce rôle n'échoit pas à un seul intéressé. Nous avons des experts en matière de vol, des experts en contrôle de la circulation aérienne, des experts en entretien des appareils et en mécanique ainsi que dans d'autres domaines.

M. Lee: D'accord, mais vous n'avez pas besoin d'espions. Comment êtes-vous mis au courant des changements?

M. Sinclair: De diverses façons. Lorsque l'organisme de réglementation fait son travail convenablement, nous sommes très vite au courant.

M. Lee: Au niveau du projet d'ébauche?

M. Sinclair: Oui, quand il fait bien son travail. Dans d'autres cas, parce qu'ils savent que nous avons beaucoup de connaissances dans ce domaine, les responsables de l'élaboration des règlements n'osent pas faire publier les changements dans la partie 1 de la *Gazette du Canada* sans nous consulter au préalable. En fait, s'il y a des lacunes à ce niveau, nous sommes en mesure de disséquer complètement le projet.

Le problème, à mon avis, c'est qu'ils ne veulent nous consulter qu'après avoir trouvé une solution, et là je ne suis pas d'accord. Je ne suis pas disposé à discuter avec quelqu'un qui a déjà décidé quelle devrait être la solution aux problèmes, tel qu'il le perçoit, parce qu'à ce moment-là on se heurte à son ego, à l'amour-propre de quelqu'un qui revendique la paternité d'une initiative.

De notre côté, quand nous remarquons des lacunes importantes dans ces règlements, la température monte considérablement et le dialogue est tendu. Par contre, si nous avions été consultés au moment où l'on essayait de cerner le problème,... Comme je l'ai dit, nous avons une meilleure connaissance des moteurs d'avion que n'en aura jamais le ministère des Transports. Il lui est impossible d'acquérir toutes ces connaissances. Nous, nous les possédons. Nous avons une meilleure connaissance du fonctionnement d'un appareil en vol qu'il n'en aura jamais. Comme l'a dit M. Angus, certains fonctionnaires du ministère des Transports n'ont jamais piloté d'appareil, sauf dans un simulateur peut-être. Ils ont peut-être aussi fait un ou deux vols sur un appareil.

Il me semble que l'on doit être disposé à utiliser toutes les ressources disponibles pour se faciliter la tâche.

M. Lee: Ce n'est pas ma tâche. Je ne fais pas de règlements.

M. Sinclair: Non, mais vous vous mettez à la place de ceux qui les font et par conséquent. . .

M. Lee: Jamais de la vie! Mon rôle est de les ramener dans le droit chemin.

M. Sinclair: J'ai déjà été de l'autre côté de la clôture. J'ai déjà été chef de la réglementation à Transports Canada et je sais par conséquent de quoi je parle. Mes opinions n'ont pas changé.

M. Lee: Si vous deviez recommander au gouvernement un système qui permettrait de régler la question de la consultation au niveau de l'identification exacte du problème, qu'auriez-vous à nous proposer?

[*Texte*]

Mr. Sinclair: That's very difficult, because a lot of it is in personal initiative. There are a lot of printed words out there, but they're not being observed. It really gets down to the individual's initiatives and to the philosophy that is imbued into the organization to consult at an early stage. I believe that industry and the regulator working together can make it much easier on both parties.

The Chairman: I'd like to ask one question. You've said that 98% of the problems occur with fewer than 2% of the participants in the industry, yet you've also indicated that regulations are the bible of the industry—that's what they operate with. What's the matter with a quality management system where the management of a company doesn't use the regulations to hide behind what it's doing, but instead functions as it does in many other industries, where they have proper quality management that accepts its responsibility to do the job right in the first place?

Mr. Sinclair: I think there is definitely quality management within the airlines. That's why you have things like check pilots. That's why pilots are checked on their equipment and get recurrent training every six months. Other people get recurrent training too. As an industry, we probably invest more in training than any other industry in the country.

The Chairman: But there are some industries out there... For example, if you're a supplier to the automotive companies and you can get their Q-1 rating, they'll never inspect you again. Is that system workable in the airline industry—where you would get certification from a company that they will operate under a quality management system throughout their operation and therefore would be free of the inspector?

Mr. Sinclair: I think there are applications of that. That's what I was talking about earlier—a new approach to being more effective. Yes, I think you're suggestion is right on, and a number of companies do that. They have their own internal systems, but to this point in time it has made virtually no difference to Transport Canada.

To give them credit, they're thinking about that now, that if you have a good record and good internal systems perhaps they won't audit you as often, but they haven't pronounced themselves on the issue. This is the kind of thing they have to address, but in doing that kind of thing they have to satisfy themselves, as you've indicated, that there is a good-quality organization in there that can do the job, and in many companies there is.

• 1015

The Chairman: I would like to thank you for being with us today, Mr. Sinclair. We have a very full agenda. I suspect we could carry on for quite some time asking some questions, but unfortunately we just can't do that in this process. Thank you for being with us.

Mr. Sinclair: Thank you.

[*Traduction*]

M. Sinclair: C'est très difficile parce que cela relève surtout de l'initiative personnelle. Il y a beaucoup de directives par écrit, mais elles ne sont pas suivies. En fait, la décision de consulter dès le début relève de l'initiative personnelle; cela dépend de la façon de penser qui règne au sein de l'organisme concerné. Je crois que l'industrie et les responsables de la réglementation peuvent se faciliter beaucoup la tâche mutuellement en collaborant.

Le président: J'ai une question à vous poser. Vous avez dit que 98 p. 100 des problèmes arrivent à moins de 2 p. 100 des participants tout en signalant que les règlements constituent la bible de cette industrie; c'est là-dessus qu'elle se base. Y a-t-il un système de gestion de la qualité dans l'industrie qui fait que les compagnies ne se retranchent pas derrière les règlements, mais qu'elles font comme dans bien d'autres secteurs où l'on accepte la responsabilité de faire d'emblée son travail convenablement?

M. Sinclair: Les compagnies aériennes appliquent incontestablement un système de gestion de la qualité. C'est pourquoi il y a des pilotes inspecteurs. C'est pourquoi l'on vérifie la manière dont les pilotes utilisent leur matériel et ils doivent suivre des stages de perfectionnement tous les six mois. Il y en a aussi d'autres qui doivent se soumettre à un entraînement périodique. Notre industrie investit probablement plus que toute autre dans la formation et le perfectionnement.

Le président: Oui, mais il y a d'autres industries où... Si vous êtes par exemple un fournisseur des sociétés automobiles et que vous obtenez la cote supérieure, vous n'aurez plus jamais d'inspection. Est-il possible d'appliquer le même système dans l'industrie aérienne? Une compagnie pourrait-elle attester qu'elle applique un système de gestion de la qualité à tous les niveaux pour ne plus avoir besoin d'inspecteurs?

M. Sinclair: Je crois qu'il existe des exemples. C'est ce dont je parlais précédemment, je parlais d'un nouveau moyen d'accroître l'efficacité. Votre suggestion est effectivement très pertinente et je pense que plusieurs compagnies la suivent. Elles ont leur propre système interne, mais pour l'instant, Transports Canada ne fait pratiquement aucune distinction entre elles et les autres.

Je dois toutefois reconnaître que le ministère y songe, qu'il envisage de ne plus faire aussi souvent des inspections dans les compagnies qui ont bonne réputation et qui ont un bon système de contrôle interne, mais il n'a pas encore pris de décision ferme à ce sujet. Il faudra qu'il se décide, mais s'il opte pour cette solution, il devra, comme vous l'avez si bien dit, s'assurer qu'il existe un bon système de contrôle de la qualité. C'est effectivement le cas dans bien des compagnies.

Le président: Monsieur Sinclair, je vous remercie d'être venu témoigner aujourd'hui. Nous avons un programme très chargé. Je suppose qu'on pourrait encore poser des questions pendant un bon petit bout de temps, mais c'est malheureusement impossible cette fois-ci. Merci d'être venu.

M. Sinclair: Merci.

[*Text*]

The Chairman: We do have a vote. I presume that's going to happen any minute now. I'm surprised it hasn't already started. Are we all going to the vote or are we all staying here? I guess we're all voting. If they're voting, we're voting.

At this point, I would like to call forward the representatives of the Food Institute of Canada. Our witnesses now are Mr. Kyte and Mr. Penner. One is Executive Director; and the other is Vice-President, Manufacturing, Nabisco Brands Ltd.

You could introduce yourselves as to who's who and give us some opening comments. You've heard our brief comment about a vote coming. I'm sure it will happen during your presentation. Once the bells start ringing, we'll make some decision as to the process we follow.

Welcome.

Mr. Henry Penner (Vice-President, Manufacturing, Nabisco Brands Ltd.): I'm a representative of Nabisco. I'm here with Chris Kyte, who is with the Food Institute.

Before we start, I would like to thank the committee for agreeing to have us come to make a presentation before you. We have a hand-out, which contains much of what we're going to say. Of course we're here to talk about the food industry and re-regulation as it relates to the food industry. The Food Institute has done in the past, and continues to do, a lot of work in this regard.

There are six truths about food, competitiveness and regulations.

Each country regulates and enforces differently in line with their different cultures, industrial bases and political systems.

Every company ships to its customers' specifications and the regulations of other recipient countries.

Consumer regulations, equally enforced, give no one a competitive advantage.

A country's policies, programs and methods of subsidizing have a greater impact on competitiveness than do its consumer regulations.

Domestic regulations are giving the government strategic breathing room to bring its policies in line with competing nations.

The last point, which is very special to those of us in our industry, is that food is special. It goes into people's mouths; therefore, people want to know: Is it safe? Is it wholesome? Is it what I think it is? Is it the right price? We all are well aware of some of the problems this country has encountered. I don't want to mention anything specific, but I will: the Starkist issue. We know how important it is to consumers and the public at large when there's a problem.

The Food Institute of Canada represents the common interests of 200 regional, national and international companies serving grocery and food service markets in Canada and abroad. There's everything from very large

[*Translation*]

Le président: Il y a un vote. Je présume qu'il va avoir lieu d'une minute à l'autre. Je suis surpris que cela n'ait pas encore commencé. Allons-nous tous voter ou restons-nous tous ici? Je suppose que nous allons tous voter. Si on vote à la Chambre, nous allons voter.

Je demande maintenant aux représentants de l'Institut des aliments du Canada de s'avancer. Les témoins que nous allons écouter sont M. Kyte et M. Penner. Le premier est le directeur général de l'Institut et le deuxième est vice-président de la fabrication chez Nabisco Brands Ltd.

Vous pourriez vous présenter vous-mêmes et nous faire un exposé liminaire. Vous nous avez entendu dire qu'il y aurait bientôt un vote. Je suis certain qu'il aura lieu pendant votre exposé. Quand le timbre retentira, nous devrons décider que faire.

Soyez les bienvenus, messieurs.

M. Henry Penner (vice-président, Fabrication, Nabisco Brands Ltd.): Je suis représentant de la société Nabisco. J'accompagne Chris Kyte, de l'Institut des aliments du Canada.

Avant de commencer, je tiens à remercier le comité d'avoir accepté que nous venions faire un exposé. Nous avons un mémoire qui contient le texte d'une bonne partie de notre exposé. Nous sommes là évidemment pour parler de l'industrie alimentaire et de la réglementation accrue dont elle fait l'objet. L'Institut des aliments a déjà été et continue d'être très actif dans ce domaine.

Il y a six vérités qu'il faut connaître au sujet des denrées alimentaires, de la compétitivité et des règlements.

Chaque pays établit des règlements différents, appliqués d'une manière différente, selon sa culture, sa base industrielle et son système politique.

Toutes les sociétés envoient à leurs clients les spécifications et les règlements des pays étrangers concernés.

Les règlements concernant les consommateurs, qui sont appliqués de manière équitable, n'avantagent personne sur le plan de la concurrence.

Les politiques, les programmes et les méthodes d'octroi de subvention des différents pays ont de plus fortes répercussions sur ce plan que les règlements concernant les consommateurs.

Les règlements intérieurs donnent au gouvernement suffisamment de latitude sur le plan stratégique pour adapter ses programmes à ceux de ses concurrents étrangers.

Enfin, les denrées alimentaires ont une caractéristique toute particulière. On les mange et par conséquent les gens veulent savoir si elles ne sont pas contaminées, si elles sont saines. Ils veulent savoir s'il s'agit bien de ce qu'ils pensent que c'est, si le prix est juste. Nous sommes tous au courant de certains problèmes qui se sont posés au Canada. Je ne tiens pas à signaler de cas précis, mais je vais tout de même en citer un: celui de Starkist. Nous savons qu'il est important de mettre les consommateurs et le public en général au courant des problèmes.

L'Institut des aliments du Canada représente les intérêts communs de 200 sociétés régionales, nationales et internationales qui desservent les épiceries et les services de restauration au Canada et à l'étranger. On trouve de tout

[*Texte*]

multinationals to many small companies that are spread across from the west to the east. So it is pretty broad based as an association. It has both big companies and small companies. It is well-attuned as an association to the needs of the large companies as well to the small companies.

• 1020

The Food Institute committees and staff have unparalleled experience with both regulations and their impact. In line with the new trading realities since 1989, the Food Institute and its members have been exploring the kinds of regulations the industry will need. Additionally, the Food Institute played a substantial role in the recently completed CITT study into the competitiveness of the processed fruit and vegetable industry.

The Food Institute board of directors welcomes the government's study on regulations and competitivenss and has struck a senior committee to work with industry and government to help ensure that the real impediments to doing business will be identified and eliminated.

What is industry's basic stance? Industry requires a comprehensive or holistic approach to regultory change as opposed to looking at each regulation in isolation. Changing the way we regulate before changing individual regulations will yield benefits to industry and will give the government time to bring its programs, policies and methods of subsidizing into line with competing nations.

Now, gentlemen, we are not here to talk about any specific regulations; that's not our interest. Quite frankly, we are here more to talk about our approach on a macro level as opposed to a micro level. There is a tremendous amount of discussion these days with regard to re-regulation, and generally it always boils down to conversations about micro and the micro level with regard to specific regulations. We are not going to do that here today. Our focus is more to talk about the macro area of re-regulation and to try to give you an impression of how our industry sees the need to change on a macro level before we really get down to do a lot of changes at a micro level.

With regard to an overview of the problem, generally it is the way that we regulate more than the regulations themselves that cost companies money. Currently there are too many government departments and levels of government involved in food policy, regulation and enforcement. This decentralized approach leads to duplication of effort, inconsistent decision-making and increased costs. Moreover, scarce resources are stretched thin and effective enforcement is sacrificed.

[*Traduction*]

parmi nos membres, des plus grosses sociétés multinationales aux plus petites entreprises de toutes les régions du pays. Il s'agit par conséquent d'un organisme assez représentatif. Il compte parmi ses membres de grosses compagnies comme de petites entreprises. Il est bien au courant des besoins des grosses entreprises comme des petites.

Les comités de l'Institut des aliments et son personnel ont une expérience inégalée des règlements et de leurs conséquences. Compte tenu des nouvelles réalités qui existent depuis 1989 dans le secteur commercial, l'Institut des aliments et ses membres étudient le genre de règlements dont l'industrie aura besoin. Il a en outre joué un rôle important dans l'étude que le tribunal canadien du commerce extérieur vient de terminer sur la compétitivité dans le secteur de la transformation des fruits et des légumes.

Le conseil d'administration de l'Institut des aliments se réjouit de la décision du gouvernement de faire une étude sur la réglementation et la compétitivité et il a institué un comité de direction chargé de collaborer avec l'industrie et avec le gouvernement pour faire en sorte de déceler et de supprimer les véritables obstacles commerciaux qui existent.

Quelle est la position de base de l'industrie alimentaire? Il faut qu'elle envisage les réformes réglementaires d'une façon globale ou holistique au lieu d'examiner chaque règlement séparément. Il faut revoir la façon dont on établit les règlements avant de vouloir modifier certains règlements précis. Ce sera une bonne solution pour l'industrie et cela donnera le temps au gouvernement de faire concorder ses programmes, ses politiques et ses méthodes d'octroi de subventions avec ceux des pays concurrents.

Messieurs, nous ne sommes pas ici pour parler de règlements précis, parce que cela ne nous intéresse pas. Il faut reconnaître que nous sommes là plus pour exposer notre point de vue à un niveau macroéconomique qu'à un niveau microéconomique. On parle beaucoup d'une recrudescence de la réglementation ces derniers temps et, de façon générale, les conversations se résument à des considérations microéconomiques sur certains règlements. Ce n'est pas ce que nous nous proposons de faire aujourd'hui. Nous comptons vous entretenir davantage des aspects macroéconomiques de cette réglementation et d'essayer de vous donner une idée des changements que notre industrie estime nécessaire sur ce plan avant de se lancer dans toutes sortes de changements au niveau microéconomique.

D'une manière générale, le problème réside davantage dans la façon d'établir les règlements que dans la nature des règlements proprement dits, car c'est ce qui coûte de l'argent aux entreprises. Il y a actuellement trop de ministères et d'échelons de gouvernement qui interviennent dans la politique alimentaire, dans la réglementation dans ce domaine ainsi que dans son application. À cause de cette décentralisation, les efforts ont tendance à se chevaucher, la prise de décision est incohérente et les coûts augmentent. Par ailleurs, les maigres ressources dont on dispose sont exploitées à outrance et l'on sacrifie l'efficacité au niveau de l'exécution des règlements.

[*Text*]

With respect to individual regulations, most require rethinking given that we are now in a global trading environment. Rethinking regulations is doubly important given that different acts and regulations have different strengths and weaknesses. This is complicated by the fact that Canada's policies, programs and methods of subsidizing are out of line with competing nations.

I would like to talk now a little bit about the regulatory framework for the future, as we see it. Putting aside the policy issues that affect cost, Canada requires a superior, less costly and more effective regulatory framework, one that provides a strategic advantage.

The following are doable actions that would form the basis of that framework while maintaining superior public protection at less cost to industry, government and ultimately the consumers. The first point is to centralize and rationalize both the decision-making and delivery systems by limiting the number of departments directly involved in food regulation enforcement—we refer to that as a single contact point—delegating full responsibility between departments and levels of government, and eliminating duplication of inspection. And if you haven't already heard it, there is a considerable amount of duplication in the food industry, particularly with regard to inspection. That is a particular problem for much of our industy.

The Chairman: Mr. Penner, perhaps I might interrupt. I don't want to take away from your presentation, but these bells are going to start ringing on us shortly and I fear that is going to disrupt the process.

It was your intent to follow the brief that you have given us, maybe we could append that to the record and proceed to questions because I think some of us probably have, based on all the witnesses we have heard, some questions that flow automatically, I think. Perhaps you would be willing to have us do that without restricting your ability to make your presentation.

Mr. Penner: Sure.

The Chairman: Mr. Lee.

• 1025

Mr. Lee: Mr. Chairman, I respect very much your suggestion, and I understand the reason for it, but I'm finding the brief is a quality brief and I'm learning as I read it. It's very well-crafted, and I certainly accept that in many cases we do accept briefs and we publish them with our record. Maybe there's a compromise. Perhaps the witness could—

The Chairman: Sum up.

Mr. Lee: —sum up or highlight portions rather than point by point and it would permit me and colleagues to read along with him.

[*Translation*]

La plupart d'entre eux doivent être repensés en raison de la mondialisation des marchés. C'est doublement important, étant donné que les points faibles et les points forts diffèrent d'une loi et d'un règlement à l'autre. La tâche est encore compliquée du fait que les politiques, programmes et méthodes d'octroi de subventions du Canada ne correspondent pas à ceux des pays concurrents.

Je vais dire quelques mots au sujet du cadre réglementaire que nous concevons pour l'avenir. Si on fait abstraction des questions de principes qui ont une incidence sur le coût, le Canada a besoin d'un cadre réglementaire supérieur, moins coûteux et plus efficace, d'un cadre qui le mettra dans une position stratégique avantageuse.

Voici quelques initiatives réalisables qui serviraient de fondement à ce cadre tout en continuant à assurer une protection supérieure du public à un moindre coût pour l'industrie, le gouvernement, et en fin de compte pour les consommateurs. Notre première recommandation consiste à centraliser et à rationaliser le processus décisionnel et les systèmes d'exécution en limitant le nombre de ministères directement responsables de l'application des règlements sur les aliments. C'est ce que nous appelons un point de contact unique. Il s'agit donc de déléguer entièrement les responsabilités entre les divers ministères et l'échelon de gouvernement et de supprimer les inspections multiples. Si vous ne le savez pas encore, je vous signale qu'il y a un chevauchement considérable des tâches dans le secteur alimentaire, surtout au niveau des inspections. C'est un problème majeur pour la plupart des entreprises de ce secteur.

Le président: Je me permets de vous interrompre, monsieur Penner. Je ne tiens pas à empiéter sur le temps dont vous disposez pour faire votre exposé, mais la sonnerie se mettra bientôt à fonctionner et j'ai bien peur que cela ne perturbe l'audience.

Vous avez dit que vous aviez l'intention de suivre le mémoire que vous nous avez remis. On pourrait peut-être le publier en annexe du compte rendu des délibérations et passer aux questions car, compte tenu du nombre de témoins que nous avons entendus, j'ai l'impression que certains d'entre nous se posent automatiquement des questions. Vous seriez peut-être disposé à accepter cette proposition sans que cela vous empêche pour autant de faire votre exposé.

M. Penner: Certainement.

Le président: Monsieur Lee.

M. Lee: Monsieur le président, je respecte beaucoup votre suggestion et je comprends pourquoi vous la faites, mais je trouve que le mémoire est un document de qualité et que j'apprends quelque chose en le lisant. Il a été préparé très soigneusement et je reconnais qu'il nous arrive souvent d'accepter de publier des mémoires en même temps que le compte-rendu de nos délibérations. Il y a peut-être moyen de faire un compromis. Le témoin pourrait peut-être. . .

Le président: Faire un résumé.

M. Lee: . . .faire un résumé ou signaler certains passages au lieu de le passer en revue systématiquement. Cela nous permettrait, à moi et mes collègues, de le lire en même temps.

[*Texte*]

Mr. Penner: Okay. Let me try to quickly go through it, then. It's kind of difficult because so much of it's in point form.

The Chairman: Proceed as you think you must, whichever's best for you.

Mr. Christopher J. Kyte (Executive Director, Food Institute of Canada): Mr. Chairman, in all fairness, too, I think this brief tackles some issues that have not been dealt with before, so I think probably it makes a lot of sense for the members to hear it, and then if we have to come back later, we'll do that.

The Chairman: Carry on.

Mr. Penner: Regulatory framework for the future: I won't try to add any commentary. The first point was in centralizing and rationalizing decision-making. We think that's absolutely necessary.

The second point was to create a consumer-oriented food act that really combines the best of all current food regulations.

The third point is to enhance the border enforcement to ensure that all products entering the country meet the same high public safety and labelling standards that consumer expect. Border enforcement is an issue for our industry, as you no doubt already are aware. We need to improve the quality of enforcement on consumer fraud. As an example, we cite things like juice adulteration as a particular problem.

You commented with regard to the previous witness with regard to TQM. TQM or HACCP inspection system: In our industry, we're very much proponents of that kind of a system to minimize inspection.

Consistently and equally applied policies and regulations east-west, north-south: We see some problems in that area.

We need to improve the process for formulating and amending regulations—flexibility, time, and transparency.

We need to bring approval processes relating to chemicals, additives, and pesticides in line with competing nations. Pesticides is a particular problem in Canada, as our farm groups would tell you.

We need to create accountability for actions and cultivate a service attitude.

The benefits of taking these actions are that it will reduce departmental competition; create more fair competition with imports; time and cost reduction for both government and industry; and stronger, more cohesive decision-making and inspections.

[*Traduction*]

M. Penner: D'accord. J'essaierai donc de passer le contenu du mémoire rapidement en revue. C'est assez difficile parce qu'il s'agit en grande partie de toute une série de petits points différents.

Le président: Faites pour un mieux.

M. Christopher J. Kyte (directeur général, Institut des aliments du Canada): Monsieur le président, à vrai dire, nous abordons dans ce mémoire des problèmes qui n'ont pas encore été examinés. Par conséquent, je crois qu'il serait bon que les membres du comité écoutent. Nous pourrons toujours revenir après le vote.

Le président: Allez-y.

M. Penner: Cadre réglementaire de l'avenir: je n'ajouterai aucun commentaire. Le premier point porte sur la centralisation et la rationalisation du processus décisionnel. Nous estimons que c'est absolument nécessaire.

La deuxième recommandation porte sur la création d'une loi sur les denrées alimentaires visant à protéger les consommateurs qui regrouperait tous les meilleurs règlements actuels dans ce domaine.

Notre troisième recommandation consiste à intensifier la surveillance aux frontières pour s'assurer que tous les produits qui sont importés répondent aux critères de sécurité publique et d'étiquetage très stricts auxquels le consommateur s'attend. Vous n'ignorez certainement pas que l'application d'un règlement aux frontières constitue un problème pour notre industrie. Il faut lutter de façon plus efficace contre les tentatives de tromper le consommateur. Nous citons comme exemple le problème de l'adultération des jus.

Vous avez parlé de gestion de la qualité totale avec le témoin précédent. Dans notre industrie, on est franchement en faveur d'un système d'inspection basé sur la gestion de la qualité totale ou sur l'analyse des risques et la maîtrise des points critiques, car cela permettrait de limiter les inspections au strict minimum.

Politiques et règlements uniformes appliqués de la même manière d'est en ouest et du nord au sud: nous voyons certains problèmes dans ce domaine.

Il faut améliorer le processus de formulation et de modification des règlements. Il faut de la souplesse, du temps et de la transparence.

Le Canada doit faire concorder ses systèmes d'approbation pour les produits chimiques, les additifs et les pesticides avec ceux de ses concurrents. Les pesticides posent un problème particulier au Canada, comme vous le diront les représentants d'associations agricoles.

Il faut appliquer le principe de la responsabilité de ses propres actes et cultiver une attitude positive à l'égard du service.

De telles initiatives permettront de réduire la concurrence entre les divers ministères, de cesser de défavoriser nos produits par rapport aux importations, de réduire les délais et les coûts tant pour le gouvernement que pour l'industrie ainsi que de renforcer le processus décisionnel et de le rendre plus cohérent et d'accroître l'efficacité du système d'inspection.

[*Text*]

In the short term we should be cautious, and a balanced approach is required. Changing Canada's regulations must be achieved in tandem with changing the country's programs, policies, and the way it subsidizes. A piecemeal approach—piecemeal to us is one little regulation at a time—could create an imbalance.

Having the right regulations is only one component of the total competitiveness framework. The challenges facing governments and industry is to create the right competitiveness package that will maintain and attract investment. Piecemeal deregulation will only serve to erode investment. It will also displace primary production in favour of finished imports.

It must be understood that removing a regulation is as expensive as adopting the regulation in the first place. So whatever we do must be done with a great deal of care.

Moving forward: The FIC continues to have invested a great deal of time considering the optimum regulations for the future. Maintaining the status quo is unacceptable to industry. A combination of international and domestic regulations that are GATT-consistent—and we would add NAFTA and FTA—will be the most logical course to take.

In a proactive move, Agriculture Canada and industry are proposing to strike a committee to monitor the rewriting of processed products regulations and will attempt to move forward on a number of issues that could lead to the creation of a comprehensive regulatory framework and delivery system. What this committee would do is oversee the rewriting of the processed product regulations, and it would co-ordinate input into Health and Welfare and Consumer and Corporate Affairs regulatory reviews to ensure continuity of thinking and reduce duplication of effort.

• 1030

In tandem, we will be working on the following: to improve decision-making and the delivery system; to emphasize the use of superior food safety tools—HACCP, TQM, ISO—and inspect accordingly; create common forms, procedures and administration; create accountability and rationalize delivery structures; create a single contact point; eliminate duplication of inspection; increase enforcement effectiveness in critical areas such as import control and food adulteration; explore the feasibility of a food act; and work on a host of cost reduction and sales improvement exercises.

As we see it, the timeframe for any new system should be in place one year after NAFTA comes into effect. That would be desirable.

[*Translation*]

Dans l'immédiat, il faut se montrer prudents et il faut veiller à créer une certaine harmonie. Les règlements canadiens doivent être modifiés en même temps que les programmes, les politiques et les méthodes d'octroi des subventions. En agissant de façon fragmentaire—c'est-à-dire en changeant un seul petit règlement à la fois—, on risque de provoquer un certain déséquilibre.

Le fait d'avoir de bons règlements n'est qu'un des aspects de l'ensemble des mesures destinées à accroître la compétitivité. La difficulté auquelle les pouvoirs publics et l'industrie auront à faire face consistera à prendre les bonnes décisions pour conserver les investissements actuels et en attirer de nouveaux. Une déréglementation fragmentaire ne fera que miner les investissements. Elle aura aussi pour effet d'écarter la production primaire au profit des produits finis importés.

Il faut comprendre qu'il est tout aussi coûteux de supprimer un règlement que de l'adopter. Il faut donc procéder avec beaucoup de prudence.

Il faut aller de l'avant: l'Institut des aliments du Canada continue à consacrer beaucoup de temps à l'étude de règlements idéaux pour l'avenir. Pour l'industrie, le statu quo est inacceptable. La solution la plus logique consisterait à combiner des règlements internationaux et nationaux conformes au GATT ainsi qu'à l'Accord de libre-échange nord-américain et qu'à l'ALE.

Agriculture Canada et l'industrie ont pris une initiative en proposant d'instituer un comité chargé de contrôler la refonte des règlements sur les produits transformés et de se mettre à étudier de plus près une série de questions qui pourraient déboucher sur la création d'un cadre réglementaire et d'un système d'exécution globaux. Ce comité superviserait la réforme des règlements sur les produits transformés et coordonnerait les contacts avec le ministère de la Santé et du Bien-être social et le ministère des Consommateurs et des Sociétés pour assurer une certaine continuité et éviter les efforts inutiles dans le cadre de la réforme de leur réglementation.

Nous nous efforcerons de concert d'améliorer le processus décisionnel et le système d'exécution, nous insisterons sur la nécessité d'avoir recours à d'excellents outils de contrôle de la qualité des aliments—ARMPC, GQT, ISO—et de faire les inspections en conséquence; nous recommanderons d'instaurer des formules, des systèmes et une administration commune, d'obliger à rendre des comptes et de rationaliser les systèmes d'exécution, de créer un point de contact unique, de supprimer les chevauchements au niveau des inspections, d'appliquer les règlements de manière plus efficace dans des secteurs critiques comme le contrôle des denrées importées et l'adultération des produits alimentaires; nous étudierons la possibilité d'établir une loi sur les produits alimentaires et nous examinerons toute une série de mesures permettant de réduire les coûts et d'améliorer les ventes.

D'après nous, il faudrait qu'un nouveau système soit en place dans un délai d'un an après l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange nord-américain. C'est ce qui serait souhaitable.

[*Texte*]

In summing up, we make four points. There are too many government departments and levels of government involved in food policy regulation and enforcement. This leads to duplication, inconsistent decision-making, ineffective enforcement and additional costs to consumers. Canada requires a superior, less costly and more effective regulatory framework and program delivery system coupled with a single food act that brings together the best of all regulations.

Cautious balance is required in moving forward. Removing a regulation is expensive, as is adopting new regulations. To move forward on regulations without addressing other competitiveness issues in tandem will create an imbalance that could displace primary production.

This committee can assist industry by encouraging the government to move forward on a new regulatory framework and delivery system and by encouraging Agriculture Canada to move forward on a proactive proposal that is now under consideration.

The Chairman: Thank you very much. If I might start off the questioning, your institute represents primarily the processors. Would you also represent the retailers of the final product?

Mr. Kyte: We're an odd-duck organization. We've taken to heart the competitiveness task force proposal of partnerships and integration. We're processor-driven but we also have the benefit of having some retailers and other players in the system.

The Chairman: When you talk about processors, do you include. . .and I'm leading up to the witnesses we had last night from Agriculture Canada's Grains and Oilseeds Branch. They've received submissions from millers and everybody who buys grain and does something with it. Would any of those be in your association?

Mr. Kyte: No, we're in the value-added food business: juices and drinks, entrées, dinners, those types of things.

The Chairman: Do you believe your interest is different from that of the producers from whom you buy the product? I ask that in light of the submissions last night.

It seems that in the review Agriculture Canada is doing, they have, on first blush, a very clear group of witnesses with submissions—those who represent the producers of grain and those who represent the customers who take it from the farmers—and it seems there's going to be a different opinion. I'm looking forward to hearing from them. Would we get the same from you people?

[*Traduction*]

En résumé, nous faisons quatre observations. Il y a trop de ministères et d'échelons de gouvernement qui interviennent dans la politique alimentaire et dans l'élaboration des règlements et leur application dans ce domaine. À cause de cela, il y en a qui font double emploi, mais on relève certaines incohérences dans le processus décisionnel, il y a un certain manque d'efficacité au niveau de l'application des règlements et cette situation entraîne des frais supplémentaires pour les consommateurs. Le Canada a besoin d'un cadre réglementaire et d'un système d'exécution des programmes de tout premier ordre, moins coûteux et plus efficaces combinés avec une loi unique sur les produits alimentaires qui regrouperait tous les meilleurs règlements.

Il faut progresser avec prudence pour maintenir un certain équilibre. Il est aussi coûteux de supprimer des règlements que d'en adopter. Si l'on ne règle pas les autres problèmes qui ont une incidence sur la compétitivité en même temps que l'on procède à une réforme de la réglementation, on provoquera un déséquilibre qui risque de déplacer la production primaire.

Votre comité peut aider l'industrie en encourageant le gouvernement à préparer un nouveau cadre réglementaire ainsi qu'un nouveau système d'exécution et en incitant Agriculture Canada à mettre à exécution un projet qui est actuellement à l'étude.

Le président: Merci beaucoup. Je me permets de poser la première question. Votre institut représente principalement le secteur de la transformation. Représentez-vous également ceux qui vendent le produit final au détail?

M. Kyte: Notre organisme est bizarre. Nous avons pris à coeur le proposition du groupe d'étude sur la compétitivité portant sur la création d'associations et sur l'intégration. Nous représentons surtout des entreprises de transformation mais nous comptons également parmi nos membres quelques détaillants ainsi que d'autres intervenants.

Le président: Considérez-vous comme faisant partie des entreprises de transformation celles auxquelles les témoins de la Direction générale des céréales et des oléagineux d'Agriculture Canada qui sont venus hier ont fait allusion? Ils ont reçu des mémoires des meuniers et de tous ceux qui achètent des céréales et en font quelque chose. Y en auraient-ils qui seraient membres de votre Institut?

M. Kyte: Non, nous représentons les secteurs à valeur ajoutée: les jus et les boissons, les repas, les dîners et ce genre de choses.

Le président: Pensez-vous que vos intérêts sont différents de ceux des producteurs auxquels vous achetez vos produits? Si je pose cette question, c'est en songeant aux témoignages que nous avons entendus hier soir.

Dans le cadre des consultations entreprises par Agriculture Canada, les témoins se divisent de prime abord en deux groupes distincts: les représentants des producteurs de céréales et les représentants de ceux qui achètent le grain aux agriculteurs. On dirait qu'il y aura des divergences d'opinions. Je suis impatient de savoir de quoi il retourne. Et-ce que c'est la même chose pour vous?

[*Text*]

Mr. Penner: There will always be some differences between us and the primary producers, but for the most part I don't think our positions are really that different. We've sat on committees together. The horticultural committee within Ag Canada includes both processors and farmer organizations. Quite frankly, there hasn't been a lot of disagreement between us and primary producers.

The Chairman: In the requested submissions by the Canadian Grain Commission and the Canadian Wheat Board. . .except for three or four organizations, almost all of the submissions dealt with various areas under the jurisdiction of those boards and commissions. Almost all the submissions talk about change.

Would we find the same thing if Agriculture Canada, on the non-grain side, did a similar survey? I'm presuming they are; we just haven't had their submissions yet. Would we find the same thing, that it's just reports about change?

Mr. Kyte: You're in a new environment. You're in a North American environment. Everything's going to change. Regulations and the way you regulate are all going to change over time.

What we're saying in our submission is that individual regulations are less important right now because free trade and global trade will change those regulations. What you have to put into place right now are the processes by which you regulate.

• 1035

On the second, and there is another part, yes, one of the things that is going to have to be dealt with is how we subsidize in this country. We subsidize differently from the nations with which we compete, so that consumers end up subsidizing producers as opposed to government. Now, if you look at the balance sheet you may not agree with that, but essentially we subsidize differently. That will have to be harmonized over time.

The Chairman: Okay. If I might, I gather this is a 30-minute bell, that we are accepting this, and I gather it means the vote is a few minutes after 11 a.m. If we leave here at 10.50 a.m., is that all right? Okay. If we can keep our questioning with that in mind, Mr. Lee.

Mr. Lee: I thought I would defer to my colleague.

Mr. Vanclief (Prince Edward—Hastings): Fine, if that is okay with the chairman.

The Chairman: It doesn't matter to me.

Mr. Vanclief: Okay. First of all, I want to compliment you on the brief, gentlemen. On page 6, I wonder if the summary of your presentation expands upon that paragraph or that statement:

[*Translation*]

M. Penner: Il y aura toujours des divergences d'opinions entre nous et les producteurs primaires, mais eux ne pensent pas que nos positions soient tellement différentes dans l'ensemble. Nous avons travaillé ensemble au sein de comités. Le comité d'horticulture d'Agriculture Canada compte à la fois des transformateurs et des associations d'agriculteurs parmi ses membres. En toute franchise, je dois dire qu'il n'y a pas tellement de désaccord entre nous et les producteurs primaires.

Le président: Presque tous les mémoires qui ont été présentés à la demande de la Commission canadienne des grains et de la Commission canadienne du blé, sauf ceux de trois ou quatre organismes, portaient sur les divers secteurs relevant du domaine de compétence de ces diverses commissions. On y parle presqu'invariablement de changements.

Aurait-on les mêmes résultats si Agriculture Canada faisait une enquête analogue sur d'autres secteurs que le secteur céréalier? Je présume qu'elle en fait une; nous n'avons pas encore reçu les mémoires, voilà tout. Constaterait-on également que l'on n'y parle que de changements?

M. Kyte: Nous sommes dans un nouveau contexte. Nous nous trouvons dans un contexte nord-américain. Tout va changer. Les règlements et la façon de les établir vont changer avec le temps.

Ce que nous disons dans notre mémoire, c'est qu'il n'est pas tellement important de modifier immédiatement les règlements proprement dits parce qu'ils changeront par la force des choses à cause de la libéralisation des échanges et de la mondialisation des marchés. Ce qu'il faut instaurer immédiatement, ce sont de nouvelles méthodes de réglementation.

Deuxièmement, il faudra également revoir le mode d'octroi des subventions. Nous n'accordons pas les subventions de la même façon que les pays qui sont nos concurrents et ce sont par conséquent les consommateurs et non le gouvernement qui subventionnent les producteurs en fin de compte. Vous n'êtes peut-être pas d'accord là-dessus quand vous examinez le bilan, mais nous accordons les subventions d'une autre manière que d'autres pays. Il faudra finir par harmoniser les différents systèmes.

Le président: D'accord. Excusez-moi. Je suppose que la sonnerie va durer une demi-heure et que cela veut dire par conséquent que le vote aura lieu à 11 heures et quelques minutes. Êtes-vous d'accord de partir d'ici à 10h50? Bon. Il serait bon de ne pas l'oublier pendant que nous posons des questions, monsieur Lee.

M. Lee: Je pensais céder ma place à mon collègue.

M. Vanclief (Prince Edward—Hastings): Parfait, si le président est d'accord.

Le président: Cela n'a aucune importance pour moi.

M. Vanclief: D'accord. Je tiens tout d'abord à vous féliciter pour votre mémoire, messieurs. Je me demande si vous ne pourriez pas expliquer plus en détail le passage suivant, qui se trouve à la page 6:

[*Texte*]

Having the right regulations is only one component of the total competitiveness framework. The challenge facing government(s) and industry is to create the right competitiveness package which will maintain and attract investment.

I just wonder if one of you would like to expand upon that a little bit and tell us a little bit more about what you mean by that.

Mr. Kyte: We have had some unique experiences in the institute. One is that we have been looking at regulations now since 1989, and the regulatory framework we need in the future. The second thing is that we have been working with producers such as the Canadian Pork Council and hand in hand with the Canadian International Trade Tribunal investigation on the competitiveness of the fruit and vegetable industry. I think it certainly came out clearly there that competitiveness is a holistic thing.

If you looked at our presentation then, the competitiveness of our suppliers had a very big impact on the competitiveness of processors and had a big impact on whether we would sell a product long term in the marketplace. To take this back again, you cannot take things in isolation. The change of regulation here does absolutely nothing for competitiveness. In fact, it may undercut our competitiveness in the short term.

If you take a look at what the private sector has been doing since 1989, they have been taking the cost out of their product and putting quality in, and they have done a marvelous job. In fact, if we ever get over this recession, we are going to be in a marvelous position to compete. Quite frankly, we have taken the cost out of our product, but there are a lot of costs in the system that haven't come down. Tax policy would be one good example. Fuel taxes keep fuel prices higher than they are in the United States. That's a very good example, and that affects farmers and processors.

The pesticide policy is another example of where the United States has a different pesticide policy. The regulations are similar. It is the application of the regulations that preclude, that make it different, and we can't take advantage of those lower-cost pesticides, chemicals, additives, packaging. We regulate differently in this country. That has to change. So competitiveness is not just the size of Brussels sprouts; it is whether you should be making Brussels sprouts at all.

Mr. Vanclief: Okay. Just one last comment, because I know the time is tight. There is no question in my mind—and I think you have made that quite clear—that the primary producer and the success of the primary producer are very closely related to the success of the Food Institute members—

Mr. Kyte: Yes.

[*Traduction*]

Le fait d'avoir des règlements qui conviennent n'est qu'un aspect des mesures visant à accroître notre compétitivité. Le défi que les pouvoirs publics et l'industrie auront à relever consistera à adopter dans ce domaine une série de mesures qui permettront de conserver les investissements actuels et d'en attirer de nouveaux.

Je me demande si un de vous deux ne pourrait pas nous expliquer un peu plus ce que vous entendez par là.

M. Kyte: Nous avons connu des expériences uniques à l'Institut. Nous étudions les règlements depuis 1989 et nous réfléchissons à un cadre réglementaire pour l'avenir. Nous avons collaboré avec des producteurs, comme ceux qui sont représentés par le Conseil canadien du porc et nous avons participé à l'enquête du tribunal canadien du commerce extérieur sur la compétitivité de l'industrie fruitière et maraîchère. Il en ressort clairement que la compétitivité est le résultat de toute une série de facteurs.

Si vous avez examiné le texte de l'exposé que nous avons fait à cette occasion, vous avez pu constater que la compétitivité de nos fournisseurs a une très forte influence sur celle du secteur de la transformation alimentaire et sur les possibilités de vendre nos produits pendant une longue période. Pour résumer, je dirais qu'il faut envisager la question dans son ensemble. Ce n'est pas du tout en changeant les règlements que l'on arrivera à accroître la compétitivité dans ce cas-ci. En fait, cela pourrait même créer des obstacles dans l'immédiat.

Depuis 1989, le secteur privé réduit le coût de ses produits tout en améliorant la qualité et on peut dire qu'il a très bien réussi. À vrai dire, si nous arrivons à survivre à cette récession, nous serons extrêmement bien placés sur le plan concurrentiel. Nous avons réussi à diminuer le coût de nos produits, mais il faut reconnaître qu'il y a encore beaucoup de frais qui n'ont pas été réduits dans notre système. La politique fiscale en est un bon exemple. Les taxes sur le carburant maintiennent les prix des carburants à un niveau supérieur aux prix en vigueur aux États-Unis. C'est un très bon exemple et cette situation a des conséquences pour les agriculteurs et les entreprises de transformation.

La politique en matière de pesticides est un autre exemple. La politique américaine dans ce domaine diffère effectivement de la nôtre. Les règlements sont analogues. C'est au niveau de l'application qu'il y a une différence et que nous ne pouvons pas bénéficier d'une réduction des coûts au niveau des pesticides, des produits chimiques, des additifs et des emballages. Nous avons un mode de réglementation différent. Il faut que cela change. La compétitivité n'est par conséquent pas liée à la grosseur des choux de Bruxelles, par exemple; il faut également savoir s'il est bon d'en produire.

M. Vanclief: D'accord. Une toute dernière observation, puisque je sais que nous n'avons plus beaucoup de temps. Il ne fait aucun doute dans mon esprit—et je crois que vous l'avez dit clairement—que la réussite des producteurs primaires est étroitement liée à la réussite des membres de l'Institut des aliments...

M. Kyte: Oui.

[*Text*]

Mr. Vanclief: —knowing that all of the products that are further manufactured or dealt with by members of the Food Institute do not come necessarily from just primary producers in Canada. Are you saying then that unless we make some fairly substantial changes to the regulatory process and thereby make it more realistic as far as our regulations are concerned, the industry is under considerable pressure as far as global competitiveness and North American competitiveness?

Mr. Penner: Well, it is under pressure, there is no question about it, and the industry is going to change. There is no one today in the industry who doesn't say that you are not going through a period of change. I don't think our farmer friends really are going to tell you anything different.

• 1040

We do need to change our regulatory framework to be more in tune with our trading partners. That's a global reality that has to happen. We have no choice. We have to be very smart about it so that we can do it in such a way that it doesn't, quite frankly, kill off the industry. It allows for both primary producers and processors to be able to process in this country.

Mr. Vanclief: To what extent do you people feel that this has been recognized by the industry overall and by government at the present time? Have we fully recognized that we have this problem?

Mr. Penner: As far as industry goes, if you take a look at the restructuring that's occurred in industry over the last two years it's been pretty significant. So I would say that it has. I think the primary producers as well have recognized some realities. They are working much more closely with us to meet the challenges.

With regard to government, I think the school's out. We're working toward it. Our concern is that we use a macro approach before we start doing the micro. We would certainly encourage consultation with industry before we really do anything. One of the big fears we have, quite frankly, is if we push for re-regulation without being consulted. That's the part that scares us.

Mr. Angus: Gentlemen, thank you for appearing before us this morning.

Mr. Penner, in your presentation you talked about a consumer-oriented food act, yet in the hand-out that shows the current system as opposed to the better system you're suggesting that matters relating to safety, consumer fraud, marketing policy and enforcement be consolidated under Agriculture Canada and Fisheries and Oceans.

Some would argue that the role of those two departments is the promotion of the growing of the product and that their mandate is to ensure the best possible industry. Some would argue that they would be in a conflict of interest situation. If they were the sole regulator and/or enforcer, they might be more lenient in terms of the protection of the consumer.

[*Translation*]

M. Vanclief: . . .parce que les produits qui sont travaillés ou transformés par vos membres n'ont pas nécessairement été tous achetés à des producteurs primaires canadiens. Est-ce que vous voulez dire que si l'on ne modifie pas de façon assez radicale le processus de réglementation pour établir des règlements plus réalistes, l'industrie est soumise à des pressions considérables pour maintenir sa compétitivité sur le marché mondial et sur le marché nord-américain?

M. Penner: Cela ne fait aucun doute et l'industrie va subir des changements. Il n'y a personne qui niera que l'on traverse une période de changements. Je ne pense pas que nos amis les agriculteurs voudraient de prétendre le contraire.

Il nous faut changer notre cadre réglementaire afin de mieux nous aligner sur nos partenaires commerciaux. C'est une réalité planétaire inéluctable. Nous n'avons pas le choix. Il faudra faire preuve d'ingéniosité de façon à ne pas tuer l'industrie. Il faut que les producteurs primaires et les transformateurs puissent travailler dans ce pays.

M. Vanclief: Pensez-vous que l'industrie, en général, et les pouvoirs publics en ont pris conscience? Avons-nous pleinement pris conscience du problème?

M. Penner: Pour ce qui est de l'industrie, si vous regardez la restructuration intervenue au cours des deux dernières années, elle est assez impressionnante. Je dirais donc que oui. Je pense que les producteurs primaires ont eux aussi pris conscience de certaines réalités. Ils collaborent beaucoup plus étroitement avec nous pour relever les défis.

Pour ce qui est des pouvoirs publics, il est trop tôt pour le dire. On s'en approche. À notre sens, il faut commencer par une action au niveau d'ensemble avant de s'attaquer aux mesures ponctuelles. Je souhaiterais en tout cas une concertation avec l'industrie avant d'entreprendre quoi que ce soit. L'une de nos grandes craintes, bien franchement, c'est que l'on entreprenne une reréglementation sans que nous soyons consultés. Voilà ce qui nous fait peur.

M. Angus: Messieurs, merci d'avoir accepté de comparaître ce matin.

Monsieur Penner, dans votre exposé vous avez parlé d'une législation alimentaire axée sur le consommateur, mais dans le tableau que vous avez distribué montrant le système actuel par opposition au système meilleur que vous préconisez, tout ce qui concerne la sécurité, la fraude à la consommation, à la politique commerciale et le contrôle de l'application serait regroupé sous l'autorité d'Agriculture Canada et de Pêche et Océans.

On pourrait arguer que le rôle de ces deux ministères est de promouvoir la production et que leur mission est donc d'assurer que l'industrie soit la plus dynamique possible. On pourrait arguer qu'ils seraient en situation de conflit d'intérêts. S'ils avaient l'autorité exclusive pour réglementer et contrôler l'application, ils pourraient être amenés à faire passer la protection du consommateur au second plan.

[*Texte*]

Would it not be more appropriate—and I agree with your suggestion that we need to reduce the number of levels—to choose another ministry, another department, to be the protector of the public as opposed to the promotor of the producer of the industry?

Mr. Kyte: The Department of Agriculture has gone through a tremendous amount of change in the past few years. It reflects more and more the thinking of today. If I look at all the departments that I work with, by far the one that is best, is most capable of working with the private sector and getting things done while keeping a strong degree of honesty and arm's length on the final decision, is Agriculture Canada. It tends to be the best managed.

The second thing I'd like to point out is that they're in the business of ensuring the marketability of food. Let me explain that.

If you have a food-borne disease scare, the marketability of the food goes down the tubes. The third thing that's of benefit there is that they are in the food inspection business. They have 2,300 to 2,500 inspectors. I think Fisheries and Oceans has 425. Consumer and Corporate Affairs has maybe 125, as would Health and Welfare.

I have two types of members, those inspected by Agriculture and those inspected by Agriculture and Health and Welfare.

Mr. Penner: And those who are inspected by both.

Mr. Angus: There are probably opposing views on what they found.

Mr. Kyte: A lot of my members prefer being inspected by Health and Welfare. They've said that if they're solely inspected by Health and Welfare they don't have many problems.

Mr. Couture: Nice people.

Mr. Kyte: Yes, nice people, and we don't see them very often.

Mr. Angus: That's probably why they like them.

• 1045

Mr. Kyte: We kind of like Agriculture Canada because they have the critical mass. What we're suggesting here is you only have two line departments, so give them the responsibility for executing responsibilities. Give us a service window. It makes a lot of sense to us. Make the forms the same. Inspect the same way. Don't have one inspector come in with one set of forms and another inspector with another set of forms, because we're having some terrible problems on the plant floor and we're going to get into a fight some day.

Mr. Angus: I appreciate those.

Mr. Kyte: Our experience has been that Agriculture and Fisheries know their business and make good decisions. They have branches that are bigger than all of Health and Welfare in terms of food inspection. It just makes sense. I realize that you might want a group of people at some point making some policy decisions or input, but you don't need to give them line responsibilities.

[*Traduction*]

Ne vaudrait-il pas mieux—et je conviens avec vous qu'il faut réduire le nombre des paliers—de choisir un autre ministère comme protecteur du public, par opposition au rôle de promotion de la production?

M. Kyte: Le ministère de l'Agriculture a énormément évolué au cours des dernières années. Il se met de plus en plus au goût du jour. Si je regarde tous les ministères auxquels j'ai affaire, Agriculture Canada est de loin le meilleur, le mieux capable de collaborer avec le secteur privé et de faire bouger les choses, sans compromettre son indépendance et son honnêteté au niveau des décisions finales. Il tend à être le mieux géré.

La deuxième chose que je tiens à faire ressortir, c'est que ce ministère a pour mission de veiller à ce que les produits alimentaires soient vendables. Permettez-moi d'expliquer cela.

Par exemple, si vous avez une maladie ou une épidémie transmise par un produit alimentaire, celui-ci ne trouve tout d'un coup plus preneur. Le troisième élément intéressant est qu'Agriculture Canada s'occupe aussi de l'inspection des denrées alimentaires. Il a de 2 300 à 2 500 inspecteurs. Je crois que Pêche et Océans en a 425. Consommation et Corporations en a peut-être 125, de même que Santé et Bien-Être social.

Nos membres se répartissent en deux catégories: ceux inspectés par Agriculture Canada et ceux inspectés par Agriculture Canada et Santé et Bien-Être social.

M. Penner: Il y en a qui sont inspectés par les deux.

M. Angus: Ils ont sans doute des avis opposés sur ce qu'ils trouvent.

M. Kyte: Nombre de nos membres préfèrent être inspectés par Santé et Bien-Être social. Ils disent que s'ils sont inspectés uniquement par Santé et Bien-Être social, ils n'ont pas beaucoup de problèmes.

M. Couture: Ce sont des gens accommodants, quoi?

M. Kyte: Oui, des gens accommodants et on ne les voit pas souvent.

M. Angus: C'est sans doute pour cela qu'ils les aiment.

M. Kyte: Nous apprécions Agriculture Canada, parce qu'il a la masse critique. Ce que nous préconisons, c'est de confier l'exécution des responsabilités aux deux seuls ministères opérationnels que vous ayez. Donnez-nous un guichet de service. À nos yeux, ce serait le plus rationnel. Uniformisez les formulaires, menez les inspections de la même façon. N'ayez pas un inspecteur qui arrive avec un jeu de formulaires et un autre inspecteur avec un autre jeu, parce que cela nous pose d'énormes problèmes sur les lieux de production et nous allons avoir des bagarres un jour.

M. Angus: Je comprends cela.

M. Kyte: Selon notre expérience, Agriculture et Pêches connaissent bien leur travail et prennent de bonnes décisions. Ils ont des services d'inspection alimentaire qui sont plus gros que tout le ministère Santé et Bien-être social. Tout cela tombe sous le sens. On comprend bien que vous puissiez souhaiter que d'autres puissent prendre des décisions d'orientation ou participer à ces dernières, mais il n'est pas nécessaire de leur donner des responsabilités opérationnelles.

[*Text*]

Mr. Angus: I guess the difference is between the inspection on the plant floor and regulations that require certain kinds of labelling, and I'm thinking particularly of the food allergy debate and the need that some of us believe in—and certainly Sheila Copps has a private member's bill that would do this very thing—in terms of content labelling so that those people who are allergic to food or food additives get some warning. Can Agriculture Canada or Fisheries and Oceans do that as opposed to Health and Welfare and/or Consumer and Corporate Affairs? You can hire anybody you want.

You could move those 450 or 4,000 inspectors, or whatever, from Agriculture Canada over to a new line agency. So that's not really the question. It's really who should have the responsibility if the responsibility is primarily the protection of the public.

Mr. Kyte: Society will always get what it wants and what it demands, and if they want allergy labelling they will get it.

The second thing you should be aware of is that Consumer and Corporate Affairs only inspects 70% of the food. That's the stuff that's sold at retail. They don't inspect 30% of the food which is at the HRI trade, the growth business. There is no requirement for—

Mr. Angus: What's HRI?

Mr. Kyte: Hotel, restaurant, and institutional trade.

There is no law requiring you to put the contents of your product on the outer carton so the restauranteurs know what they're serving. Now, there are other ways they can do it. But 30% of the market don't have content disclosure.

The second thing is it doesn't matter who makes the final decision, it matters how it's executed. Because when we find that we have cost, the cost is that we have too many players in the business. So it's fine for somebody to make some rules in consultation with us, but it comes down to enforcement. It drives us nuts.

I'll give you an example. I'll be careful with the brand name, but I think it's a very good example. One of my members looked down in the States and said gee, I like that product. We'll call it Fresh Choice. So he went to Consumer and Corporate Affairs and said can I use a label called Fresh Choice? They said no, you can't use that. Another one of my members had the same idea and he went to Consumer and Corporate Affairs and said can I use the term Fresh Choice in my product? No. A company in the United States went to Consumer and Corporate Affairs and said we have a product called Fresh Choice in the United States and we would like to sell that product in Canada, is that okay? Yes. Okay? Now, that's inconsistent decision-making, but it's a good example and it costs us money.

Mr. Couture: Do you feel that after the standards are set and put forward that the Food Institute is consulted enough in terms of the application of those standards? Do you have a chance to speak with Corporate Affairs and Health and Welfare and Agriculture to make sure that you can really make the application easy enough? Do you really have an input in all that?

[*Translation*]

M. Angus: Je suppose que la différence est entre le travail d'inspection dans les usines et la réglementation sur l'étiquettage—et je pense en particulier à tout le problème des allergies alimentaires et la nécessité que certains d'entre nous voient—et Sheila Copps a un projet de loi d'initiative parlementaire en ce sens—une bonne indication des contenus sur les étiquettes, afin que les gens allergiques à certains ingrédients ou additifs soient avertis. Est-ce que Agriculture Canada ou Pêches et Océans pourrait se charger de cela, au lieu que ce soit Santé et Bien-être social et(ou) Consommation et Corporation? Un ministère peut recruter qui il veut.

Vous pourrez transférer ces 450 ou 4 000 inspecteurs d'Agriculture Canada à un nouvel organisme d'exécution. La question n'est pas vraiment là. Il s'agit de savoir qui devrait exercer la responsabilité lorsqu'il s'agit principalement de protéger le public.

M. Kyte: La société aura toujours ce qu'elle veut et ce qu'elle exige, et si elle veut que les allergènes soient mentionnés sur les étiquettes, elle l'aura.

La deuxième chose qu'il faut savoir, c'est que Consommation et Corporation n'inspecte que 70 p. 100 des produits alimentaires, soit ceux vendus au détail. Il ne s'occupe pas des 30 p. 100 vendus aux HRC, c'est-à-dire le secteur d'expansion. Rien n'est prévu. . .

M. Angus: Qu'est-ce que le HRC?

M. Kyte: Les hôtels, les restaurants et collectivités.

Rien ne n'oblige à inscrire les ingrédients du produit sur le carton d'emballage afin que les restaurateurs sachent ce qu'ils servent. Ils ont d'autres façons de savoir mais un tiers du marché n'est pas tenu à la divulgation des ingrédients.

Le deuxième aspect c'est que peu importe qui prend la décision finale, ce qui compte c'est la manière dont elle est exécutée. Ce qui nous coûte plus, c'est la multiplicité des interlocuteurs. Il est très bien que quelqu'un fasse des règles, en concertation avec nous, mais tout dépend de l'exécution. Cela nous rend fou.

Je vais vous donner un exemple. Je vais essayer de ne pas citer la marque, mais c'est un très bon exemple. L'un de nos membres a un peu fouiné aux États-Unis et y a trouvé un produit qui lui convenait. Il a décidé de l'appeler Fresh Choice. Il est donc allé voir Consommation et Corporation pour demander d'utiliser la marque Fresh Choice? On lui a opposé un refus. Un autre de nos membres a eu la même idée et il est allé voir Consommation et Corporation pour demander d'utiliser la marque Fresh Choice? Réponse: Non. Une société américaine est allée voir Consommation et Corporation, disant nous avons un produit vendu sous la marque Fresh Choice aux États-Unis et nous voudrions bien le vendre aussi au Canada, est-ce d'accord? Réponse: oui. Vous voyez? Voilà une prise de décision incohérente, mais c'est un bon exemple et cela nous coûte de l'argent.

M. Couture: Et ce que, une fois que les normes sont rédigées et présentées, on vous consulte suffisamment sur leur application? Avez-vous l'occasion de donner votre avis à Consommation et Corporation, à Santé et Bien-être social, au ministère de l'Agriculture, pour que l'application vous soit facilitée? Avez-vous votre mot à dire?

[*Texte*]

Mr. Kyte: There's an overwhelming burden that we see all the time. We get consulted to death. God bless you, but keep your memos to yourself. We have how many departments we relate to and always requests to consult. That's another reason why if we had one focal point it would make a lot of sense.

The second thing is that we make the system work for us and we work damn hard at it. We have more technical staff than any other food association. But we run around solving problems and it tends to come down to the application of the regulation as opposed to the regulation itself. We play a big role in the formulation of the regulation and then we get involved in how that regulation is applied.

• 1050

Mr. Couture: Do you have an input in setting some of the standards? Naturally in food it's good or it's bad, but there are some other standards. We were talking about pesticides and other products. Do you have a chance to really work with those standards and to put pressure so that let's say after the NAFTA agreement that standard will be alike or close to alike so that we can really work with that?

Mr. Kyte: Pesticide regulation tends to be a conversation of the deaf. I mean, it has been going on for how many years?

Mr. Penner: I think it depends on... In some cases yes, and in some cases no. The pesticide answer is probably no. On some other regulations we're consulted, we are asked. Our industry is surveyed and that is used as a basis for changing regulations. So there is a yes and no answer. In some cases where it is easy, yes. But on hard questions sometimes the answer to your question is no.

Mr. Couture: Are there any difficulties existing between provinces in terms of regulation?

Mr. Kyte: We have fewer problems at this point with different provinces and their regulations as opposed to the application of regulations from coast to coast. So food is inspected differently in Ontario than it is in British Columbia, than it is in New Brunswick. That is a major problem and it is another role our association plays.

The Chairman: I would like to ask one question and then we had best run.

We had a witness appear before us who did a survey of all regulatory processes in Canada. He made the comment that in fact the federal government and the Saskatchewan government regulatory process were the best processes. The others didn't stack up to those two. Would you care to comment on that idea?

Mr. Penner: I don't think I can.

The Chairman: If you can't, I will respect that.

Mr. Kyte: It comes down to probably something that Mr. Penner said up front in the "six truths" and that comes down to your industrial base and how you think about things. I would suspect that you have different provinces protecting

[*Traduction*]

M. Kyte: Nous le pourrions, mais sous un fardeau écrasant qui ne s'arrête jamais. On nous consulte à mort. Dieu vous bénisse, mais gardez vos notes de service pour vous. Nous avons affaire à trop de ministères, qui demandent sans cesse à être consultés. C'est une autre raison pour laquelle nous préférerions n'avoir qu'un interlocuteur.

La deuxième chose, c'est que nous faisons en sorte que le système fonctionne bien pour nous et nous y travaillons très fort. Nous avons davantage de techniciens que n'importe quelle autre association de producteurs alimentaires. Mais nous passons notre temps à courir pour résoudre les problèmes et finalement tout revient à l'application du règlement, plutôt qu'à son texte lui-même. Nous jouons un grand rôle dans la rédaction du texte, et ensuite nous sommes aux prises avec son application.

M. Couture: Avez-vous votre mot à dire sur la formulation de ces normes? Naturellement, dans le cas des produits alimentaires, ils sont sains ou non, mais il y a aussi d'autres normes. Nous parlions de pesticides et d'autres produits. Avez-vous vraiment la possibilité de collaborer à l'élaboration de ces normes et de faire des pressions pour que, dans le cadre de l'ALÉNA, la norme sera la même dans les trois pays ou suffisamment proche?

M. Kyte: Dès qu'il s'agit de pesticides, on a un dialogue de sourds. Cela fait combien de temps que le débat dure?

M. Penner: Je pense que tout dépend... Dans certains cas oui, dans d'autres non. Pour ce qui est des pesticides, c'est probablement non. Pour ce qui est de certains autres règlements, on nous consulte, on nous demande. Des relevés sont pris dans notre secteur et ils servent à l'adaptation des règlements. La réponse est donc mitigée. Dans certains cas, lorsque c'est facile, oui on nous consulte. Mais pour ce qui est des questions difficiles, parfois la réponse est non.

M. Couture: Y a-t-il des difficultés au niveau de la réglementation des provinces?

M. Kyte: Nous avons moins de problèmes, pour le moment, avec la réglementation des différentes provinces qu'avec l'application de la réglementation fédérale à l'échelle nationale. Les produits alimentaires sont inspectés différemment en Ontario et en Colombie-Britannique et au Nouveau-Brunswick. C'est un gros problème et c'est là le rôle imparti à notre association.

Le président: Je vais vous poser une autre question et ensuite nous devrons nous arrêter.

Le témoin suivant que nous allons entendre a fait un recensement de tous les processus réglementaires au Canada. Il a estimé que c'est le processus fédéral et celui de la Saskatchewan qui sont les meilleurs. Les autres viennent loin derrière. Qu'en pensez-vous?

M. Penner: Je ne suis pas en mesure de répondre.

Le président: Si vous ne pouvez pas, je comprends.

M. Kyte: On en revient probablement à ce que M. Penner disait au début, aux «six vérités», c'est-à-dire à la base industrielle et à la façon de concevoir les choses. J'ai l'impression que les provinces cherchent à protéger leurs

[*Text*]

their different industrial bases against the other provinces. That may be one of the examples you have. Certainly in the packaging and labelling, the whole environmental thing, it's nuts where you have ten provinces establishing ten sets of regulations, so that you get a checkerboard country.

One of my members told me the other day that they are going to stop selling some of their products in some provinces. So I would suspect that is an example, whereas we don't have the problem nationally.

The Chairman: I want to thank you for being with us this morning. In fact we got in about as much time as we had allocated, so I appreciate that we were able to do that. Thank you for your input.

Mr. Kyte: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Penner: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: We will be in recess until shortly after the vote, however long that takes. So I presume that about ten minutes after the vote is over we will start up again.

• 1055

• 1133

The Chairman: Let's bring this meeting back to order. Otherwise we will just sit here and talk politics. I don't know where the rest of the MPs are.

I would like to welcome Professor Tom Hopkins from the Rochester Institute of Technology. Professor, I guess I had the privilege of attending one of your sessions and now we get to hear from you here. This morning we have had two other witnesses on the issue of regulations and its impact on competitiveness.

One thing I have learned in all of the witnesses we have heard so far is that there is no common thread, so I am trusting that... I keep hearing about how well things are done in the United States, at least from all the publics. Now we are going to hear just how good it goes in the United States. Welcome to the committee.

Professor Tom Hopkins (Rochester Institute of Technology): Thank you, Mr. Chairman. It is a pleasure to be here.

I particularly enjoy having the opportunity to testify as a former government official, in that no one is now sitting at my elbow advising me what would be inappropriate for me to say.

If agreeable, you may rely upon my full statement for the record and I will plan merely to summarize it now if that is to your satisfaction. First, however, I do want to express my university's thanks to the chairman for your participation in our May conference on regulation and to the Government of Canada for the support it provided for the conference. Proceedings of that conference we will be sending along for members of the subcommittee. Now to my statement.

As to the context, Professor Stanbury has traced the evolution of analytical requirements and of regulatory oversight in the United States, so I will commend his paper to you on that topic rather than retrace the history.

[*Translation*]

bases industrielles respectives contre les autres provinces. Pour ce qui est en tout cas de l'emballage et de l'étiquetage, de toute la réglementation environnementale, c'est fou d'avoir 10 provinces qui imposent 10 réglementations différentes, sans aucune uniformité nationale.

L'un de nos membres m'a dit l'autre jour qu'il va cesser de vendre certains de ses produits dans certaines provinces. C'est donc là un exemple de ce genre de difficultés, alors qu'il n'y a pas de problèmes au niveau national.

Le président: Je tiens à vous remercier d'être venus ce matin. En fait, nous avons pu vous consacrer tout le temps qui était prévu, et j'en suis bien aise. Merci de votre contribution.

M. Kyte: Je vous remercie, monsieur le président.

M. Penner: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Nous allons faire une pause jusqu'après le vote. Nous reprendrons donc la séance une dizaine de minutes après le vote.

Le président: Nous allons reprendre nos travaux, sinon nous allons rester là à parler de politique. Je ne sais pas où sont les autres députés.

Je veux souhaiter la bienvenue au professeur Tom Hopkins, du Rochester Institute of Technology. Professeur, j'ai eu le privilège d'assister à l'une de vos conférences et maintenant nous avons la chance de vous recevoir ici. Nous avons entendu deux autres témoins ce matin sur la question de la réglementation et de son incidence sur la compétitivité.

Si je puis retirer un enseignement de tout ce que tous les témoins que nous avons entendus jusqu'à présent nous ont dit, c'est qu'il n'y a pas de trame commune, et j'espère donc... Nous entendons toujours dire combien les choses sont bien faites aux États-Unis, et ce dans tous les milieux. Nous allons donc voir avec vous ce qu'il en est réellement. Soyez le bienvenu.

M. Tom Hopkins (professeur, Rochester Institute of Technology): Je vous remercie, monsieur le président. C'est un plaisir que de me trouver parmi vous.

Je suis particulièrement ravi de pouvoir témoigner en tant qu'ancien fonctionnaire, en ce sens que je n'ai plus personne maintenant assis près de moi à me conseiller de ne pas dire telle ou telle chose.

Si cela vous convient, je vous laisse mon mémoire pour le procès-verbal et me contenterai de le résumer oralement. Je veux, au préalable, faire part au président des remerciements de mon université pour sa participation à notre conférence du mois de mai sur la réglementation, ainsi que le Gouvernement du Canada pour le soutien qu'il a apporté à son organisation. Nous enverrons aux membres du sous-comité les actes de cette conférence. Venons-en maintenant à mon exposé.

Pour vous donner un contexte, le professeur Stanbury a retracé l'évolution des exigences analytiques et de la supervision réglementée aux États-Unis, et je vous renvoie donc à son ouvrage, plutôt que de refaire moi-même cet historique.

[*Texte*]

[*Traduction*]

• 1135

The key economic analysis requirement that now exists in the U.S. regulatory decision-making process rests on an executive order issued by President Reagan in 1981. This executive order requires that a regulatory impact analysis must accompany every major regulatory initiative from agencies that are subject to presidential guidance. Moreover, the regulatory agency must submit each RIA and every proposed regulation to the office of management and budget for pre-publication review and clearance. A regulatory impact analysis essentially is a benefit-cost analysis of the preferred and alternative regulatory options under consideration.

Le principal outil d'analyse économique employé aujourd'hui dans le processus de prise de décision réglementaire américain découle d'une ordonnance exécutive rendue par le président Reagan en 1981. Elle exige qu'une étude de l'incidence de la réglementation accompagne chaque grande initiative réglementaire émanant des organismes soumis aux directives présidentielles. En outre, l'organisme réglementaire doit soumettre chaque EIR et chaque projet de règlement au bureau de l'administration et du budget pour examen avant pré-publication et autorisation. Une étude de l'incidence de la réglementation, en gros, est une analyse coût-avantage de l'option préférée et des options de substitution envisagées.

The main points I would like to make today are three in number. First, that regulatory impact analyses have limited applicability because much U.S. regulation is exempt.

Je voudrais faire ressortir aujourd'hui trois choses essentiellement. Premièrement, le fait que les études de l'incidence de la réglementation sont d'application limitée du fait qu'une bonne partie de la réglementation américaine en est exemptée.

Secondly, where IRAs do apply, the process works reasonably well. I will talk a bit about two problems, quality control and gatekeeper control.

Deuxièmement, dans les cas où l'EIR est requise, le processus fonctionne raisonnablement bien. Je parlerai brièvement de deux problèmes, le contrôle de la qualité et le rôle de chien de garde.

Thirdly, the features that constrain the usefulness of this process in the U.S. are even more troublesome for other analytical requirements that regulators now face or possibly could face. I will identify what I see as essential prerequisites for effective economic analysis requirements in the process.

Troisièmement, les éléments qui limitent l'utilité de ce processus aux États-Unis sont encore plus inquiétants sur le plan d'autres exigences analytiques auxquelles les organismes de réglementation sont maintenant confrontés ou auxquelles ils pourraient être confrontés. J'indiquerai ce que je considère être les conditions essentielles de l'efficacité en matière d'analyse économique.

My first point is that not all of the 50 different federal regulatory agencies must produce regulatory impact analyses. Those U.S. agencies—generally termed independent—reflecting the President's limited authority to replace their leadership, do not submit RIAs and do not participate in the OMB regulatory clearance review. For example, most financial, transportation, trade and communication regulation is exempt, because as a practical matter the President lacks authority to reach it.

Pour revenir au premier point, la cinquantaine d'organismes réglementaires fédéraux ne sont pas tous tenus de produire des études d'incidence. Ceux pour lesquels le président n'a qu'une faculté limitée de remplacer leurs dirigeants—généralement qualifiés d'indépendants—ne sont pas tenus de présenter des EIR et ne sont pas soumis à l'autorisation préalable de l'OMB (Bureau de l'administration et du budget). Par exemple, la plus grande part des règlements en matière de finance, de transport, de commerce et de communication en sont exemptés, simplement parce que le président ne jouit pas de l'autorité pour exiger que ces études soient faites.

The principle domain of regulatory impact analysis and its review process is environmental and other social regulation. Such regulation represents about $150 billion of the total annual regulatory compliance costs of some $540 billion in the U.S. So less than a third of all regulatory compliance costs in the U.S. represent those regulations where this process applies.

Le principal domaine de l'étude de l'incidence réglementaire et du processus d'examen est celui de l'environnement et de la réglementation sociale. Il représente environ 150 milliards de dollars sur le coût total annuel d'observation de la réglementation qui se chiffre aux États-Unis à quelque 540 milliards de dollars. Donc, moins d'un tiers de tous les frais d'observation de la réglementation aux États-Unis sont couverts par ce processus.

Further, within the class of all covered regulations, where RIAs have to be done, there are further important exceptions. Every regulation rests on some statutory authority, and the statutes vary enormously in the discretion they leave to the regulatory agencies. When, as often occurs, a law sets forth instructions or provisions that are incompatible with an executive order, it is the law that governs.

En outre, parmi tous les règlements couverts par les EIR, on trouve aussi d'importantes exonérations. Chaque règlement doit s'appuyer sur une loi, et les lois varient énormément quant à la latitude qu'elles laissent aux organismes réglementaires. Lorsque, comme c'est souvent le cas, une loi contient des instructions ou des dispositions qui sont incompatibles avec une ordonnance exécutive, c'est la loi qui prime.

[*Text*]

An executive order from the President is not a law. Rather, it is essentially managerial guidance from the Chief Executive to his subordinate officers at the agencies. An executive order is not litigable and private parties have no standing to take action when an agency, intentionally or otherwise, fails to comply with this analysis requirement.

Nonetheless, even when the regulatory outcome is dictated by factors other than benefit-cost reasoning—when you can't use RIA analysis—the President, through an executive order, still may ask the agency to do the analysis. The rationale in such cases does not involve influencing the particular regulatory decision at hand. Instead, the analysis facilitates informed public debate about the wisdom of retaining the existing statutory barriers to efficiency. Yet in this case, when the agency can't use the analysis in making the decision at hand, it understandably is difficult to motivate regulators to divert limited budgets to the study of regulatory options they lack the authority to adopt. Statutes, of course, rarely are gems of clarity. People may not agree on precisely what regulatory features a new law requires and/or forbids, thus a debate often emerges between the regulator and the overseer, OMB, about whether and what discretion exists to make use of RIA results, and about how broad an array of alternatives the RIA should address.

• 1140

Now to my second main point. Where RIAs apply, how well do they work? As I see it, this depends largely on quality control over the analysis and on gatekeeper control over the regulation. We have a three-part guidance package in the U.S. on the analytical work. The executive order itself specifies some of the features of the analysis, OMB issues guidance on the analysis and then each agency issues its own interpretive guidance on the analysis. Taken together, these three tiers of guidance comprise a coherent and credible guide for regulators, one that when followed generates high quality and informative regulatory impact anlaysis.

Perhaps the best example of a useful RIA analysis is that of the Environmental Protection Agency's decision to reduce the lead content in gasoline. I have the RIA for that particular decision. If anyone is interested I would be happy to have you peruse it.

This was a decision that entails important trade-offs, trade-offs between very costly compliance measures on the one hand and substantial health and welfare effects on the other. It shows that an RIA can deal productively with controversial and difficult-to-monetize consequences, including health consequences, if the intent and the research dollars are available.

This particular EPA regulatory impact analysis is a more extensive one than normally you would expect to see. It's longer and more detailed. It cost the agency about $1 million to complete that piece of analysis. That sum, the cost of

[*Translation*]

Une ordonnance exécutive du président n'est pas une loi. Il s'agit plutôt d'une directive administrative que le chef de l'exécutif donne à ses subordonnés responsables des organismes. Une ordonnance exécutive ne peut faire l'objet d'une contestation judiciaire et les particuliers n'ont pas de recours si un organisme, intentionnellement ou non, omet de s'y conformer.

Néanmoins, même lorsque les mesures réglementaires sont dictées par des facteurs autres que le raisonnement économique—c'est-à-dire lorsqu'on ne peut utiliser l'EIR—le président, par ordonnance exécutive, peut néanmoins demander à l'organisme de mener une telle étude. Il ne s'agit pas alors d'influencer la décision réglementaire particulière considérée, l'étude est plutôt destinée à faciliter un débat public, en connaissance de cause, sur l'opportunité de préserver les barrières statutaires à l'efficience existante. Or, en pareil cas, lorsque l'organisme ne peut utiliser l'étude pour déterminer la décision à prendre, il est difficile de le motiver à consacrer une partie de ces ressources budgétaires, toujours insuffisantes, à l'étude d'option réglementaire qu'il n'a pas pouvoir de choisir. Les lois, bien évidemment, sont rarement d'une clarté aveuglante. Il peut y avoir des ambiguïtés quant aux caractéristiques réglementaires précises qu'une nouvelle loi exige ou interdit, si bien qu'un débat se déroule souvent entre l'organisme réglementaire et l'organisme de contrôle, l'OMB, sur la question de savoir si la faculté existe d'utiliser les résultats de l'étude de l'incidence quant à l'éventail des options qu'elle doit couvrir.

Voyons maintenant le deuxième élément. Dans les cas où une EIR est applicable, quelle en est l'efficacité? À mon sens, cela dépend largement du contrôle de la qualité de l'étude et du contrôle du chien de garde sur le règlement. Le travail analytique doit respecter un certain nombre d'instructions, groupées en trois volets. L'ordonnance exécutive elle-même spécifie certaines des caractéristiques que l'analyse doit revêtir, l'OMB émet des instructions, puis chaque organisme émet ses propres instructions d'interprétation. Pris ensemble, ces trois volets forment un cadre cohérent et crédible qui, s'il est respecté, engendre des études de l'incidence de la réglementation de haute qualité et pleine d'enseignement.

Le meilleur exemple d'une EIR utile est peut-être la décision de la Environmental Protection Agency de réduire la teneur en plomb de l'essence. J'ai ici l'EIR qui a sous-tendu cette décision particulière. Si cela intéresse quelqu'un, je me ferai un plaisir de la lui remettre.

Cette décision a nécessité d'importants compromis, entre des mesures de contrôle très coûteuses d'une part, et les graves répercussions du plomb sur la santé et le bien-être du public, d'autre part. Elle prouve qu'une EIR peut être menée valablement sur des conséquences controversées et difficiles à chiffrer, telles que les répercussions sur la santé, pourvu que la volonté existe et les crédits de recherche suffisants soient débloqués.

Cette étude de l'incidence réglementaire de l'EPA a été plus coûteuse que la normale. Elle est plus volumineuse et plus détaillée. Elle a coûté à l'agence près de 1 million de dollars. Cette somme, le coût d'exécution de cette étude, est

[*Texte*]

performing that one analysis, is dwarfed by the annual net benefits of over $6,000 million the regulation was found to generate. Even the slightest improvement in the regulation structure, in its timing or defensibility, made possible by the RIA was enough for it to be an eminently worthwhile investment.

The Environmental Protection Agency's own assessment of the RIA requirement is instructive, particularly since regulators are rarely enthusiastic about requirements other people place on them. According to EPA, the analysis required by this executive order "improves environmental regulation (indeed, 'a return on investment of 1,000 to 1')".

More generally, I think the total cost of undertaking all RIAs in the U.S. very likely is a good deal smaller than the benefit derived in the form of sounder regulation.

Quality control remains a serious problem, however, because agency budgetary resources for economic analysis often are seriously constrained and because agency support for the undertaking is generally modest at best. EPA is not always quite as enthusiastic about all aspects of this oversight process as in the quote I gave a moment ago.

As often as not, a regulatory impact analysis is seen as an annoying hurdle that serves mainly to give critics at OMB and elsewhere more ammunition to use in attacking the regulation rather than as a constructive means to help the agency uncover ways to improve the efficiency of the action. For the latter to occur, development of the regulation should take place jointly and interactively with preparation of the analysis.

Agencies, however, often treat the RIA as a discrete and separable task that can be assigned late in the process to a remote analyst not involved in identifying the alternatives or structuring the regulation. This defeats much of the purpose of the RIA requirement. At best, it leads to a technically competent piece of analysis focused on relatively uninteresting aspects of the decision at hand.

• 1145

This brings me to the gatekeeper issue. The Office of Management and Budget in the U.S. serves as the gatekeeper. It's empowered by executive order to interrupt the development of rules at three different stages: before the initial announcement that an agency is going to work on the regulation, before a fully developed proposal is published for public comment and again, before the revised regulation is published as a final and enforceable regulation.

One of the important documents in this process is this Sears Roebuck-sized book entitled "The Regulatory Program of the United States" that comes out once a year. It's a vastly underutilized but very valuable document in the U.S. listing brief discussions of every regulatory action—its status and alternatives—that is in the pipeline. I say it's underutilized because it's not as widely available nor as widely recognized as the companion document which is the fiscal budget of the United States.

[*Traduction*]

infime comparée aux avantages nets annuels du règlement, qui ont été chiffrés à plus de 6 milliards de dollars. Même la plus infime amélioration de la structure réglementaire, rendue défendable par l'EIR, a suffi pour en faire un investissement hautement rentable.

L'évaluation que la Environmental Protection Agency fait elle-même de l'exigence d'une EIR est instructive, surtout lorsqu'on sait que les réglementateurs sont rarement enthousiastes devant les exigences que d'autres leur imposent. Selon l'EPA, l'analyse exigée par cette ordonnance exécutive «améliore la réglementation environnementale, dégageant un rendement sur l'investissement de l'ordre de mille pour un».

De façon plus générale, je pense que le coût total de toutes les EIR entreprises aux États-Unis est sans doute bien inférieur aux avantages dérivés d'une réglementation plus rationnelle.

Toutefois, le contrôle de la qualité reste un problème grave, car les ressources budgétaires que les organismes peuvent consacrer à l'analyse économique sont extrêmement limitées et parce que les organismes sont plutôt réticents à les mener. L'EPA elle-même n'est pas toujours aussi enthousiaste sur tous les aspects de ce processus de supervision que la citation que je viens de donner ne l'indique.

Bien souvent, les organismes considèrent l'étude de l'incidence comme un obstacle gênant qui sert surtout à donner aux critiques de l'OMB et d'ailleurs davantage de munitions pour attaquer le règlement, plutôt que comme un moyen constructif d'aider l'organisme à trouver les moyens d'améliorer son efficience. Pour cela, il faudrait que le règlement soit rédigé parallèlement de façon interdépendante avec la préparation de l'analyse.

Or, les organismes traitent souvent l'EIR comme une tâche distincte et discrétionnaire qui peut être attribuée, tard dans le processus, à quelque analyste isolé qui n'a pas son mot à dire sur l'identification des alternatives ou la structuration du règlement. Cela réduit à néant une bonne partie de l'intérêt de l'EIR. Au mieux, on obtient une analyse techniquement compétente axée sur des aspects relativement peu intéressants de la décision considérée.

Cela m'amène à la question du chien de garde. Le Office of Management and Budget (Bureau de l'administration et du budget) fait office de chien de garde aux États-Unis. Il a pouvoir, de par une ordonnance exécutive, d'interrompre l'élaboration de règles à trois paliers différents: avant l'annonce initiale du fait qu'un organisme va travailler à un règlement, avant qu'une proposition pleinement élaborée soit publiée pour avis public et, de nouveau, avant que le règlement révisé ne soit publié sous sa forme finale et exécutoire.

L'un des importants documents sur ce processus est le manuel, de la taille d'un catalogue de Sears Roebuck, intitulé The Regulatory Program of the United States, publié une fois par an. C'est un document très précieux, mais fort peu utilisé, qui décrit brièvement chaque mesure réglementaire—son état d'avancement et ses solutions de rechange—au cours des préparations. Je dis qu'il est peu utilisé parce qu'il n'est pas aussi largement disponible ni aussi connu que son pendant, le budget des dépenses des États-Unis.

[*Text*]

A competent regulatory impact analysis better enables all sides to understand just what is at stake in a decision and it facilitates the OMB review process or the clearance process. However, the consequences of having an inadequate regulatory impact analysis are not quite so clear. One possibility—of course the best possibility—is that the system works smoothly. A regulation comes along, the analysis supporting it is flawed, OMB spots the flaw and alerts the agency to the flaw. The agency says yes, OMB, you've made a good point; we'll redo this and we'll alter the regulations accordingly.

On the other hand, if the regulatory agency places high priority on prompt issuance of the regulation in its current form, a testing of the political waters will be a more significant factor than an OMB critique of the RIA. The agency always has the option—despite a refusal by OMB—to end run OMB in the political hierarchy.

I do not mean to suggest that the RIA loses all significance at this political stage. A regulatory agency never enjoys having to defend its intended action before White House or senior OMB staff if its only economic support is an RIA that an reviewing analyst has skewered. Even in this situation, the RIA should help to lessen the frequency with which inefficient regulations go through the gate.

Here is my third main point. I have directed all of my remarks to regulatory impact statements. It's not because this is the only economic analysis required of regulators. There are a half dozen other impact statements required in the U.S. It's rather because the RIA is by far the most influential of the requirements. Three factors explain this influence, I think. Only RIAs combine all three.

The first is that there is a clear and intellectually defensible set of criteria for what constitutes a solid and a lousy RIA. This is what economists call allocative efficiency.

Second, there is transaction leverage within RIA. At least in principle, a regulator cannot proceed to enact the regulation until RIA approval is obtained from a competent and independent reviewer in the budget office.

Moreover, there are three review points in the regulatory pipeline. If you miss it the first time around, the reviewer may catch it the second time or the third time around. That's transaction leverage.

Third, there's political leverage. The reviewer's critique sometimes can be translated into political clout—not always, but sometimes—by linking RIA deficiencies to either budget approvals or to senior-level White House interests. If the reviewing role were played by an entity that lacks access to senior White House staff by some academic think tank only nominally related to the government, its influence would be far less.

[*Translation*]

Une étude de l'incidence de la réglementation faite avec compétence permet à toutes les parties de voir exactement ce qui est en jeu et facilite à l'OMB le processus d'examen ou d'autorisation. Cependant, les conséquences d'une étude de mauvaise qualité ne sont pas aussi claires. Une possibilité—c'est le scénario idéal—est que le système fonctionne bien. Un règlement est proposé, l'analyse qui le sous-tend est viciée, l'OMB détecte le vice et le signale à l'organisme. Celui-ci répond d'accord, bonne remarque, nous allons recommencer et modifier le règlement en conséquence.

En revanche, si l'organisme tient à la publication rapide de son règlement sous la forme arrêtée, les réactions politiques seront un facteur plus important qu'une critique de l'OMB contre l'EIR. L'organisme aura toujours l'option—en dépit d'un refus de l'OMB—de court-circuiter celui-ci en intervenant auprès de la hiérarchie politique.

Je ne veux pas dire que l'EIR perd toute influence parvenue à ce stade politique. Un organisme réglementaire n'aime jamais devoir défendre son projet devant des responsables de la Maison blanche ou de l'OMB si le seul argument économique sur lequel il peut s'appuyer est une EIR biaisée. Même alors, l'EIR devrait réduire la fréquence avec laquelle des règlements inefficients voient le jour.

J'en arrive au troisième point. Jusqu'à présent je n'ai traité que des études de l'incidence de la réglementation. Mais celles-ci ne sont pas les seules analyses économiques qui peuvent être exigées. Il y en a une demi-douzaine d'autres aux États-Unis, mais l'EIR est la plus influente. Cette influence dépend de trois facteurs, à mon sens, que seules les EIR combinent.

Le premier est qu'il existe un ensemble de critères clairs et intellectuellement défendables permettant de distinguer entre une bonne EIR et une mauvaise. C'est ce que les économistes appellent l'efficience attributive.

Deuxièmement, l'EIR jouit d'un levier de transaction. En principe, du moins, un organisme réglementaire ne peut promulguer le règlement tant que l'EIR n'a pas été approuvée par un analyste compétent et indépendant du bureau du budget.

En outre, il y a trois points d'examen dans le processus d'élaboration réglementaire. S'il manque les faiblesses de l'étude la première fois, l'analyste pourra les déceler la deuxième ou la troisième fois. C'est ce que j'entends par levier de transaction.

Troisièmement, il y a un levier politique. La critique du vérificateur peut parfois se transformer en pouvoir politique—pas toujours, mais parfois—en reliant les déficiences de l'EIR soit aux autorisations budgétaires, soit aux intérêts des responsables de la Maison blanche. Si le rôle de réviseur était joué par une entité n'ayant que peu d'accès aux responsables de la Maison blanche, par quelque cabinet d'études universitaires n'ayant que peu de rapport avec le gouvernement, son influence serait beaucoup moindre.

[*Texte*]

Whether this review function is located in OMB or in some other entity closely linked to White House staff is less crucial than maintaining access to political appointees whose views the agencies value. After all, budget lines are not the sole basis for political influence, nor it is automatic that an OMB budget examiner and the RIA reviewer will see eye to eye on a regulation.

• 1150

The regulatory impact analysis requirement is by no means a flawless way to improve the quality of regulation. Certainly the cost charts that I include in my statement confirm that it has not stemmed the rampant growth of regulation in the U.S.

In my view, the chief impediments it faces are limited applicability because of the circumscribed reach of an executive order, and the timing problem. To broaden its applicability would require action by the Congress entailing some form of endorsement of the cost-benefit principle. While this would be a major step toward more efficient regulatory policy, it has not attracted much political support.

Then there is the issue of timing. Although the outside reviewer gains access to the analysis at earlier stages than was true before 1981, the segmented rule development process often means that by the time the analysis reaches OMB, many options already are effectively closed. It is simply too late to consider sharp course changes, yet it seems unlikely to me that regulatory agencies will be very enthusiastic about inviting OMB or any other outside reviewer in to the process much earlier.

This might occur if economists could show more convincingly that these analyses, properly used, would enhance rather than obstruct achievement of most regulatory objectives, and that is a rather tall order.

In summary, my view is that while the regulatory impact analysis process has evolved over two decades into a constructive and worthwhile tool of regulatory reform, its effectiveness is constrained by factors that seem unlikely to change in the near future. Thank you.

The Chairman: Thank you, I appreciate your comment. You have summarized much of what is in your submission, so perhaps we should get a motion that we put your entire statement into the record.

Mr. Sobeski (Cambridge): I so move.

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Thank you for your comment. I realize that you spent a fair amount of time on the RIA process, but at the outset I think you indicated that much of the U.S. regulatory process is outside of the requirement for an RIA.

Prof. Hopkins: That is right, more than half.

[*Traduction*]

Que la fonction de révision soit placée au sein de l'OMB ou confiée à quelque autre entité en relation étroite avec la Maison blanche compte moins que l'accès à des personnalités politiques que l'organisme veut ménager. Après tout, les lignes de budget ne sont pas les seuls critères d'évaluation de l'influence politique, et l'examinateur de budget de l'OMB et l'EIR ne vont pas automatiquement s'entendre sur chaque règle.

L'exigence de faire une RIA ou étude de l'incidence de la réglementation n'est certes pas un mécanisme parfait pour améliorer la qualité de la réglementation. Les graphiques de coût que j'ai inclus dans mon mémoire confirment que cette exigence n'a pas contenu la prolifération de la réglementation aux États-Unis.

À mon avis, les principaux obstacles sont ceux de son application limitée en raison de la portée très restreinte d'un ordre exécutif, et des délais. L'élargissement de son application exigerait que le congrès prenne un certain nombre de mesures et endosse notamment le principe de l'analyse coût-avantage. Même si ce serait là un important pas dans le sens d'une politique de réglementation plus efficiente, le principe de l'analyse coût-avantage ne jouit pas d'une grande faveur chez les dirigeants.

Vient ensuite la question des délais qui interviennent. Même si l'examinateur de l'extérieur a plus vite accès à l'analyse que ce n'était le cas avant 1981, le processus morcelé d'élaboration de la réglementation est tel que lorsque l'analyse arrive à l'OMB, un grand nombre d'options ne sont déjà plus possibles. Il est déjà trop tard pour envisager des changements de cap radicaux. Or, je ne pense pas que les organismes de réglementation accueilleraient avec enthousiasme l'idée d'inviter l'ONB ou un autre examinateur extérieur à participer beaucoup plus tôt au processus.

Ce serait possible si des économistes parvenaient à montrer de façon plus convaincantes que ces analyses, bien utilisées, amélioreraient au lieu d'entraver la réalisation de la plupart des objectifs de réglementation, mais c'est beaucoup demander.

En résumé, je pense que bien que le processus d'analyse de l'incidence de la réglementation ait évolué au cours des deux dernière décennies pour devenir un outil constructif et valable de réforme de la réglementation, son efficacité est limitée par des facteurs qui ne changeront vraisemblablement pas dans un proche avenir. Merci.

Le président: Merci, j'apprécie vos observations. Vous avez résumé le gros des points qui sont soulevés dans votre mémoire, et je voudrais qu'on propose que le texte intégral de votre mémoire figure dans le procès-verbal de la réunion.

M. Sobeski (Cambridge): Je le propose.

Des voix: D'accord.

Le président: Merci de vos observations. Je sais que vous avez traité longuement du processus d'étude de l'incidence de la réglementation, mais il me semble vous avoir entendu dire au départ qu'une part importante du processus de réglementation américain échappe à l'exigence de faire des études de ce genre.

M. Hopkins: C'est exact. Plus de la moitié.

[*Text*]

The Chairman: Is it particular departments that are outside? Why are departments chosen to be outside the RIA process?

Prof. Hopkins: It is not that they are chosen to be outside the process so much as it is that the vehicle for this process is an executive order, and in the United States an executive order can be ignored by independent agencies. Independent agencies happen to have much of the regulatory portfolio. By "independent" I simply mean those agencies where the head cannot easily be removed by the President. So much of our transportation, communications and trade regulations, for reasons of historical accident, happens to be vested in independent agencies that can freely ignore executive orders. So the President can stand at his pulpit and ask for RIAs morning, noon and night, but if the agency is independent, they have a perfect right to ignore—and do ignore—that requirement.

The Chairman: Okay. This is interesting. You mentioned transportation. Our first witness this morning was from the transportation side of the regulatory process, and his comment—not what I would call a first but certainly not a common thread—was that they were not very satisfied with the consultative process.

We have generally heard that the process in Canada, on the consultation side, has been acceptable if not more than acceptable. What would be the response to that kind of question in the U.S.?

Prof. Hopkins: Could you clarify for me the consultation process being referred to?

• 1155

The Chairman: In Canada, if there's determined to be a need for a regulation, the government agency or department would generally consult very directly with the industry affected and determine in fact whether they're going to proceed with the regulation. Should they decide they're going to proceed with the regulation, industry feels that they have some direct input into the process through the various mechanisms available first by pre-consultation and then by the very direct and open process that follows.

Prof. Hopkins: My impression is that the consultation process in the U.S. is reasonably satisfactory. We have a very broad-based statute, the Administrative Procedure Act of 1946, which requires public participation and public access to pending rule development in all agencies, not just those subject to executive orders but all agencies. So there always is consultation and there always is a public record in which interested parties can comment before action is taken and those comments cannot be ignored by the agency. So that aspect of the process I think is reasonably satisfactory, but sometimes agencies, the independent agencies in particular, in going through this consultation process feel no compulsion

[*Translation*]

Le président: Est-ce que ce sont des départements particuliers qui y échappent? Pourquoi choisirait-on d'exclure du processus d'EIR certains départements?

M. Hopkins: Ce n'est pas qu'on choisit de les soustraire au processus. Tout simplement, le mécanisme pour ce processus est l'ordre exécutif, et aux États-Unis, un ordre exécutif peut être ignoré par les organismes indépendants. Et il se trouve que ce sont des organismes indépendants qui sont responsables du gros du portefeuille de la réglementation. Par «indépendant» j'entends tout simplement ces organismes dont la tête ne peut pas être facilement supprimée par le président. Une part importante de la réglementation en matière de transport, de communication et de commerce, relève, pour des raisons d'accidents historiques, d'organismes indépendants qui sont libres d'ignorer les ordres exécutifs. Le président peut ainsi monter en chaire et réclamer matin midi et soir des EIR, mais si l'organisme est indépendant, il a parfaitement le droit d'ignorer l'exigence, et c'est d'ailleurs ce qui se passe.

Le président: Très bien. Cela est intéressant. Vous avez mentionné les transports. Le premier témoin que nous avons entendu ce matin représentait le volet transport du processus de réglementation, et ce qu'il a dit—je ne dirais pas que c'était une première, mais ce n'est tout de même pas quelque chose qui revient souvent—c'est qu'ils ne sont pas très satisfaits du processus de consultation.

Dans l'ensemble, on nous dit que le processus consultatif au Canada a été acceptable, voire plus qu'acceptable. Quelle réponse à ce genre de question donnerait-on aux États-Unis?

M. Hopkins: Pourriez-vous me préciser de quel processus de consultation vous voulez parler?

Le président: Au Canada, s'il est décidé qu'une réglementation s'impose, l'organisme gouvernemental ou le ministère consultera généralement de façon très directe l'industrie touchée et décidera s'il faut vraiment ou non aller plus loin avec la réglementation. Dans l'affirmative, l'industrie pourra participer directement au processus grâce aux divers mécanismes disponibles, tout d'abord celui de la consultation préalable, puis le processus direct et très ouvert qui suit.

M. Hopkins: Mon impression est que le processus de consultation aux États-Unis est raisonnablement satisfaisant. Nous avons une loi d'application très large, l'*Administrative Procedure Act of 1946*, qui exige la participation publique et l'accès par le public au processus d'élaboration des réglementations dans tous les organismes, et pas uniquement dans ceux qui peuvent être assujettis à des ordonnances exécutives. Il y a donc toujours consultation et les parties intéressées ont toujours l'occasion de se faire entendre avant qu'une quelconque action ne soit prise, et leurs observations ne peuvent pas être ignorées par l'organisme. Cet aspect du processus est donc, me semble-t-il, raisonnablement

[*Texte*]

to produce an analysis that clearly spells out the costs and the benefits of what it is that they're about, so while the consultation takes place it can be based on flimsy or no information about what will really happen as a result of this regulation.

The Chairman: You brought forward the document, the Sears catalogue, which I gather is in a sense the regulatory budget.

Prof. Hopkins: It's the precursor to a regulatory budget. It doesn't yet have costs on each of the items you can order. It tells you what each of the items that are in the pipeline are but doesn't yet have costs attached.

The Chairman: But there's also a budget is there not?

Prof. Hopkins: There is no regulatory budget per se. There is talk of developing one, but the data at this stage isn't quite up to the test.

The Chairman: Do you think that's an area we should consider pursuing?

Prof. Hopkins: I think that it certainly would be in my view highly useful to have a better degree of information about the costs of regulation and just going more public with costs of both existing and pending regulation would be valuable whether or not it moves thereafter to a budget, just as informational matter giving the public a better sense of the magnitude of the burden. It's been much of a surprise to many in the U.S. that our at least preliminary estimates of the cost of regulation show it to be very much in the same order of magnitude as tax costs so that it's a very real and sizeable burden which was largely ignored or largely unknown before we began to get some of these numbers together.

The Chairman: Very briefly in your presentation you talk about the cost of premature deaths averted, which amazed me when I was at your conference talking about a cost in the trillions of dollars based on the benefit. Is that really a useful program?

Prof. Hopkins: To identify those numbers?

The Chairman: Yes. Does it really impact on anybody when you say that the cost is *x* trillions of dollars on this item or $100 million on that item?

Prof. Hopkins: I think it's very useful to have those indicators out there for the following reason. If you're able to show through the numbers that we are expending exorbitant amounts of money for lives saved in one area compared to what we're spending in another area, just a little fine tuning of the regulations, tightening up the stringency in one area and reducing the stringency in another, can end up saving a lot more lives as well as saving costs. So I think it's helpful. Part of the reason why we have these extraordinary ranges that you pointed out is that some of our statutes take a rather contrary approach to the issue and are not interested in trade-offs, are not interested in reasonableness of the cost

[*Traduction*]

satisfaisant, mais il arrive que dans le cadre de ce processus de consultation, certains organismes—surtout les organismes indépendants—ne se sentent aucunement obligés de produire une analyse qui énonce clairement les coûts et les avantages de ce qui est prévu. Par conséquent, même s'il y a bel et bien consultation, il se peut que celle-ci ne s'appuie que sur quelques rares bribes de renseignements, si même il y en a, au sujet de ce qui se passera une fois la réglementation en vigueur.

Le président: Vous avez parlé de la grosse brique—du catalogue Sears—qui serait en quelque sorte le budget de réglementation.

M. Hopkins: C'est le précurseur d'un budget de réglementation. Le document ne comprend pas encore tous les coûts correspondants à chacune des choses que vous pouvez commander. Il vous dit tout simplement quelles choses sont disponibles, mais les coûts n'y figurent pas encore.

Le président: Mais il y a également un budget, n'est-ce pas?

M. Hopkins: Il n'y a pas de budget de réglementation en tant que tel. On parle d'en établir un, mais les données disponibles à l'heure actuelle ne suffisent pas.

Le président: Pensez-vous que ce soit là une question que nous devrions examiner de plus près?

M. Hopkins: À mon avis, il serait bon de disposer de meilleurs renseignements au sujet des coûts de la réglementation et de rendre public de façon plus régulière les coûts de la réglementation actuelle et à venir, que cela aboutisse ou non dans un budget. Cela aiderait le public à mieux comprendre l'envergure du fardeau. Un grand nombre d'Américains ont été étonnés d'apprendre que nos estimations préliminaires du coût de la réglementation le situe dans le même ordre de grandeur que les coûts fiscaux. Il s'agit donc là d'un fardeau de taille, très réel, dont on a largement ignoré l'existence avant que l'on ne commence à compiler ces chiffres.

Le président: Vous avez traité brièvement du coût des morts prématurées évitées. Cela m'avait beaucoup étonné lorsque j'assistais à votre conférence où vous parliez d'un coût qui se situerait dans les milliards de milliards de dollars. S'agit-il d'un programme réellement utile?

M. Hopkins: Le fait de fournir ces chiffres?

Le président: Oui. Cela a-t-il réellement une incidence lorsque vous dites que le coût de telle rubrique est de *X* billiards de milliards de dollars ou de 100 millions de dollars?

M. Hopkins: Je pense qu'il est très utile de fournir ces indicateurs, et ce pour la raison suivante. S'il vous est possible de montrer grâce à des chiffres que l'on dépense des montants d'argent exorbitants pour des vies sauvées dans un domaine comparativement à ce que l'on dépense dans un autre domaine, alors quelques petites mises au point dans la réglementation, un petit resserrement par ici et un petit assouplissement par là pourrait permettre de sauver beaucoup plus de vies ainsi que de réduire des coûts. Voilà pourquoi je pense que cela est utile. Si nous avons ces fourchettes extraordinaires dont vous avez parlées, c'est en partie parce que certains de nos textes réglementaires

[*Text*]

per life, they want to achieve zero risk in their particular bailiwick or they want to reduce risks at all cost.

• 1200

So there is a conflict between those who think this balancing and trade-off makes sense—and I'm among those—and those who feel we can identify a "bad" and can go after that bad regardless of the cost for life or anything else.

The Chairman: As you're aware, our system of government is different from yours. You've talked about the OMB, which comes out of the executive branch, the Congress and the Senate. How do they fit in all of this? Do you see a role for them?

I guess what I'd like to lead up to concerns our system, where Orders in Council emanate from the cabinet, which is responsible to Parliament. Do you see a role in your system for the Congress and the Senate, or in our system for parliamentarians, in this entire regulatory process?

Prof. Hopkins: It's an oversimplification, I suppose, but generally in the U.S. the role of the Congress has been to adopt laws that are stated rather generally, turning over administrative details to the regulatory agencies and the White House on how to regulate, but then selectively pulling back those decisions for either review or nullification if the Congress concludes that the agency is acting irresponsibly.

The most prominent example of that some years ago was when we had an ignition interlock regulation on autos. You couldn't start your car if you hadn't put on your seat belt. It seemed like a perfectly sensible thing on the part of the regulatory agency, but the Congress decided that was not acceptable. Congress then pulled that back and dictated a change.

It isn't very common, though, for the Congress to get involved in review of individual, discrete regulations either before or after they are adopted. The role for the Congress that is advocated by economists and by policy analysts is to try to see that more of the statutes coming through have some language in them facilitating or at least allowing trade-off analysis. What are you going to get for what you are paying? Then the Congress, perfectly appropriately, could hold hearings and have reviews done, see how well those trade-offs are being handled by the agencies. As I said, there is not great support for that in the U.S.

The Chairman: We talked about a catalogue of regulatory activity that may be coming. If it's not in there, is it not happening in the year?

Prof. Hopkins: The theory is that if it's not in there, it's not happening. If it's not in there, the agency cannot act on it. There's an executive order that has language very much to that effect. Once again, executive orders have limits on how effective they are.

If an agency feels strongly that its mission requires it to take action, it has the opportunity to overlook this or other executive orders using the political tools of persuasion of senior White House staff at its discretion.

[*Translation*]

s'alignent sur une toute autre approche et ne s'intéressent pas du tout aux compromis, à accorder un coût «raisonnable» à une vie, mais visent un risque nul dans le rayon en question, ou alors la réduction des risques à tout prix.

Il y a donc un conflit entre ceux qui pensent que cette recherche d'un équilibre et de compromis est une bonne chose—et je suis de ceux-là—et ceux qui pensent que l'on peut cerner un problème et s'y attaquer quel que soit le coût d'une vie ou autre.

Le président: Comme vous le savez, notre système de gouvernement est différent du vôtre. Vous avez parlé de l'OMB, qui relève de l'Exécutif, du Congrès et du Sénat. Comment s'intègrent-ils tous dans ce processus? Y voyez-vous un rôle pour eux?

Dans notre système, les décrets émanent du cabinet, qui est responsable devant le Parlement. Voyez-vous dans votre système un rôle pour le Congrès et pour le Sénat, et voyez-vous, dans le nôtre, un rôle pour les parlementaires, dans tout ce processus de réglementation?

M. Hopkins: Je vais sans doute trop simplifier les choses, mais de façon générale, le Congrès américain a eu pour rôle d'adopter des lois qui sont couchées en des termes plutôt généraux, pour céder le détail administratif de la façon d'assurer la réglementation aux organismes de réglementation et à la Maison blanche, mais pour ensuite révoquer certaines décisions en vue de leur examen ou de leur annulation pure et simple si le Congrès estime que l'organisme en question agit de façon irresponsable.

L'exemple le plus connu est celui de la réglementation visant le système ceinture-contact dans les automobiles, en vigueur il y a quelques années. Vous ne pouviez pas faire démarrer votre voiture si vous n'aviez pas bouclé votre ceinture. L'organisme de tutelle jugeait que c'était une chose parfaitement logique, mais le Congrès a décidé du contraire et a imposé des changements.

Il n'est cependant pas très courant que le Congrès s'occupe de réexaminer des règles particulières avant ou après leur adoption. Selon les économistes et les analystes de politiques, le Congrès devrait avoir pour rôle de faire en sorte que les textes réglementaires soient libellés de manière à faciliter ou du moins à permettre l'analyse des avantages et des inconvénients. Qu'allez-vous obtenir pour le prix que vous payez? À l'étape suivante, le Congrès pourrait tenir des audiences et faire conduire des examens pour voir comment les organismes de réglementation s'occupent de ces compromis. Comme je l'ai déjà dit, cela ne jouit pas de la faveur de beaucoup de gens aux États-Unis.

Le président: Nous avons parlé d'un catalogue d'activités de réglementation à lancer. Si l'activité en question n'y figure pas, rien ne se fera dans l'année?

M. Hopkins: La théorie veut que ce qui n'y figure pas, ne se fasse pas. Si cela n'y figure pas, l'organisme de tutelle ne peut rien faire. Il y a une ordonnance exécutive qui dit plus ou moins cela. Mais, encore une fois, ces ordonnances ont une efficacité limitée.

Si un organisme est convaincu que sa mission l'oblige à prendre des mesures, alors il peut choisir d'ignorer telle ou telle ordonnance exécutive en intervenant, à sa discrétion, auprès de personnes bien placées à la Maison blanche.

[*Texte*]

The Chairman: If we accept that a regulatory process that's going to start is not in the book, how long would it take to get something in place? What's the average timeline for those types of regulations, or even these? Is it a six-month process?

Prof. Hopkins: Is that from initial proposal to final implementation?

The Chairman: Yes.

Prof. Hopkins: For any regulation of any complexity or significance at all, I would say the average timeline is in the neighbourhood of three years. We're not talking months.

Mr. Sobeski: I guess the issue is that we have regulations with great complexity at three years, but I somehow have a feeling that industry is bogged down with the very small regulations.

You start off with the number that it was costing each American $4,000 to $5,000. I'll paint a very black and white picture here. Is that because of three or four major regulations or is it because of a thousand little nicks? Where does it sit? What are you trying to deal with? Obviously you are in there dealing with the complex ones. What about all these little small ones?

• 1205

Prof. Hopkins: There are enormous numbers of small ones, you are right, that are extremely annoying to business. But I think the real cost burden probably is accounted for by perhaps the 25% of all regulations that are the most costly. The cost comes from a small number of big regulations, not from a large number of annoying regulations. But the complaints certainly do come in about the annoying inspector who has to be dealt with, or the form that is a nuisance.

Mr. Sobeski: What about those annoying outdated ones? Is there ever a cleansing that takes place, or do they just continue to sit there with the books getting larger and larger and the numbers bigger and bigger?

Prof. Hopkins: There is a requirement in our executive order for reviews of these old on-the-books things, dusting off the cobwebs and seeing if they really still make sense or not. However, it is a requirement that is largely ignored. The reason it is ignored, as far as I can see, is that with an existing regulation on the books there isn't a transaction that can force or trigger an action. An agency can't be hamstrung in what it's trying to do for failure to dig out and take a new look at something on the books. That's a continuing problem.

Mr. Sobeski: What about self-regulation within industry? One of the burdens I find is that as soon as there is a problem, government immediately has to put a regulation on it. Are there any industries in the States or any departments that are encouraging more self-regulation along that line as opposed to statute regulations.

Prof. Hopkins: It's encouraged, it's talked about a lot by a number of agencies, but it seems to me that there is more talk there than there is action. I think, for example, some years back, of grain elevator explosions in the U.S. that were causing both loss of life and damage to the stored grain due to inadequate safeguards about sparks and other causes of grain elevator explosions.

[*Traduction*]

Le président: Si l'on accepte qu'un processus de réglementation qui va être entamé ne figure pas dans le livre, combien de temps faudra-t-il prévoir pour que quelque chose soit mis en place? Quels sont les délais moyens pour ce genre de règlement? S'agit-il d'un processus de six mois?

M. Hopkins: Vous voulez dire du dépôt initial de la proposition jusqu'à la mise en application définitive?

Le président: Oui.

M. Hopkins: Dans le cas de tout règlement complexe ou d'importance, je dirais que le délai moyen serait de l'ordre de trois ans. On ne parle pas de mois ici.

M. Sobeski: Le hic, c'est que nous avons des règlements très complexes qui demandent trois ans, mais j'ai l'impression que l'industrie est souvent entravée par de tous petits règlements.

Vous commencez avec ce que cela va coûter à chaque américain: de 4 000 à 5 000$. Je vais vous faire un tableau ou tout sera ou tout noir ou tout blanc. Est-ce à cause de trois ou quatre importants règlements ou à cause d'un millier de petites choses? Quelle est la situation? De quoi essayez-vous de vous occuper? Vous vous occupez bien évidemment des cas plus complexes. Mais qu'en est-il de tous les petits cas?

M. Hopkins: Il y a un nombre incroyable de petits cas, vous avez raison, qui sont extrêmement embêtants. Mais je pense que le gros du fardeau est imputable à peut-être 25 p. 100 de l'ensemble des règlements. Le coût est imputable à un petit nombre de règlements d'envergure, et non pas à un grand nombre de petits règlements embêtants. Mais nous recevons néanmoins des plaintes au sujet de l'inspecteur embêtant avec qui il faut traiter ou du formulaire qui cause des ennuis.

M. Sobeski: Qu'en est-il de ceux qui sont tout à fait dépassés? Fait-on de temps en temps un grand nettoyage, ou bien est-ce que le tout continue de s'entasser avec les livres, à prendre de plus en plus de place et à faire monter de plus en plus la note?

M. Hopkins: L'ordonnance exécutive impose l'examen des vieux dossiers; il faut les dépoussiérer et voir s'ils ont toujours un sens. Il s'agit cependant là d'une exigence qui est très largement négligée et si tel est le cas, à mon sens, c'est que s'il y a un règlement dans les livres, il n'y a pas une transaction qui puisse forcer ou déclencher les choses. Un organisme ne peut pas être limité dans ce qu'il essaie de faire faute d'être allé ressortir et réexaminé quelque chose qui était dans les livres. C'est toujours un problème.

M. Sobeski: Qu'en est-il de l'autoréglementation au sein de l'industrie? La difficulté, selon moi, est que dès qu'il y a un problème, le gouvernement veut tout de suite imposer une réglementation. Y a-t-il aux États-Unis des industries ou des départements qui encouragent plutôt l'autoréglementation, par opposition à la réglementation législative?

M. Hopkins: C'est encouragé, beaucoup d'organismes en parlent, mais il me semble qu'on ne fait pas grand-chose de concret. Je songe notamment à ce qui s'est passé il y a quelques années aux États-Unis avec des élévateurs de grain: il y en avait qui explosaient, entraînant des pertes de vie et des dommages aux grains entreposés, à cause de normes insuffisantes en matière d'étincelles et autres.

[*Text*]

It became immediately apparent, once this outbreak of explosions took place, what the causes were, and the insurance companies and others worked with the grain elevators to eliminate or reduce those causes. The companies had every incentive to reduce those explosions, yet our regulatory agency felt compelled to come forward with regulations that for the large part duplicated, though with some annoying additional details, good practices that were being instituted as a result of common knowledge about the source of explosions.

Mr. Sobeski: When the federal government in the U.S. brings out a regulation, do they often get broadsided by state regulations? Do you find that regulations at the federal level are often broadsided by individual states?

Prof. Hopkins: In the U.S. the federal government has an easy ability to pre-empt state regulation. So whenever the Congress so wishes, if it issues a regulation and is concerned that its regulations prevail, then any contrary state regulation is null and void. On the other hand, when the federal government doesn't specify that it is pre-empting, then this problem can arise. It is frequently the case that the federal government will issue one degree of stringency of regulations and the State of California or some other state will decide to become more vigorous. That then creates major problems for interstate commerce. Manufacturers complain they are having to manufacture window air conditioners of one energy efficiency characteristic for California and another for other parts of the States. Jostling is a problem. Sometimes it then leads to requests for stronger federal pre-emption. Sometimes that is heated and sometimes not, but it is a problem.

Mr. Sobeski: The transport industry was here this morning. You have American Airlines flying into this jurisdiction and flying into the U.K. What about the international scene? Is there an implication on the international harmonization of regulations?

• 1210

Prof. Hopkins: There may be, but I'm not familiar with that territory.

Mr. Sobeski: Okay.

The Chairman: Mr. Lee.

Mr. Lee: I wanted to probe a little bit more on the OMB gatekeeper function. Earlier this morning we had a suggestion from the air transport people that bureaucrats are very quick to point out a problem and very prompt to attempt to address it with a regulation. They wished there could be some mechanism to determine very early whether or not it truly was a problem before the regulation process was commenced. I'm wondering about the first stage of the gatekeeper function before the regulatory program announces the start of serious work. Can you give us any more detail on how that operates? How does it work where the rubber hits the road there?

[*Translation*]

Suite à une série d'explosions, on a vite compris quelles en avaient été les causes et les compagnies d'assurance et d'autres parties concernées ont travaillé avec les intéressés en vue de réduire ou d'éliminer ces causes. Les compagnies avaient tout intérêt à réduire ces explosions, mais l'agence de réglementation s'était sentie obligée de recommander des règlements qui correspondaient déjà très largement—mais qui étaient assortis d'un certain nombre de détails ennuyeux—aux bonnes pratiques qui avaient été adoptées après qu'on eut compris à quoi les explosions étaient attribuables.

M. Sobeski: Lorsque le gouvernement fédéral américain adopte une réglementation, est-il souvent contré par des règlements des États? Trouvez-vous que les règlements fédéraux sont souvent contrés par certains États?

M. Hopkins: Aux États-Unis, le gouvernement fédéral peut facilement annuler les règlements d'États. Si le Congrès adopte des règlements et tient à ce que ceux-ci soient respectés, alors tout règlement d'un État qui serait contraire est automatiquement annulé. D'un autre côté, le problème peut survenir si le gouvernement fédéral n'annonce pas ses intentions. Il arrive souvent que le gouvernement fédéral décide d'un degré de sévérité dans sa réglementation et que le gouvernement d'un État, la Californie, par exemple, décide d'être encore plus strict. Cela crée d'énormes problèmes pour le commerce entre États. Des fabricants se plaignent de devoir construire des climatiseurs d'une cote d'efficience énergétique donnée pour la Californie et des climatiseurs correspondant à une autre cote pour le reste du pays. Il peut y avoir de la bousculade. Parfois, cela débouche sur des demandes que l'on augmente les pouvoirs du fédéral en matière d'annulation de lois d'États. Parfois, le ton monte, parfois pas, mais c'est un problème.

M. Sobeski: Des gens du secteur des transports ont comparu ce matin. American Airlines assure des vols à destination de points situés au Canada et dessert également le Royaume-Uni. Qu'en est-il de la scène internationale? Y a-t-il des conséquences pour l'harmonisation internationale de la réglementation?

M. Hopkins: C'est une possibilité, mais je ne connais pas très bien ce dossier.

M. Sobeski: Très bien.

Le président: Monsieur Lee.

M. Lee: J'aimerais que l'on revienne un petit peu sur la fonction de surveillant de l'OMB. Plus tôt ce matin, des représentants du secteur du transport aérien nous ont dit que les bureaucrates sont très prompts à relever les problèmes et à tenter de les résoudre en recourant à la réglementation. Ils aimeraient qu'il y ait un mécanisme qui permette de déterminer très tôt s'il y a ou non problème, avant que ne soit entamé le processus de réglementation. Je m'interroge sur le premier volet du travail de surveillant, avant que le programme de réglementation n'annonce le début d'un travail sérieux. Pourriez-vous nous donner quelques précisions supplémentaires sur la façon dont cela fonctionne? Que se passe-t-il au premier accroc?

[*Texte*]

One of the initial problems encountered—as told to us—was that as soon as the bureaucrats latch onto it, there becomes a pride-in-authorship hurdle. The bureaucrats say this is what we think the regulation should look like. By the time the client groups get to respond, the regulatory authority already has its teeth sunk into a rough draft of some sort.

Prof. Hopkins: In 1981, when this executive order was written and adopted, a two-step review process was envisioned, not a three-step one. It was a two-step review process in which OMB would control the gate twice: when the proposal was coming along for approval and when the final was coming along for approval. The problem that you identified became a fairly serious problem in that OMB function in the early 1980s because by the time they had a draft proposal together, often the agencies were so committed to it, as you point out, that a momentum had developed which made it difficult to move them back off.

That was why this regulatory program third step in the review process was adopted in the mid-1980s requiring the agency to come for consultation with OMB before they began work on the regulation. The thrust of that review is supposed to be the identification and discussion of whether there is a problem and how big it is and what directions of work might be useful in identifying solutions to the problem.

That's how it's supposed to work now. Discussion is supposed to take place before the agency has committed itself either informally or formally to a particular course of action. Sometimes it's smooth and sometimes it's not, but the logic is that you have an upfront discussion about whether there's a problem and is this the way to go about it before anybody starts drafting things.

Mr. Lee: In your study have you come across any examples of what goes on in that pre-first-stage gatekeeper process? Have you seen any processes adopted or forms used—for example, we think this is a problem industry, would you please tell us whether or not you think it's a problem? Have you seen any concrete procedures or forms?

Prof. Hopkins: I have not seen them. I suspect they do exist. I left the government just as that requirement was being added and haven't had occasion to look for such forms.

Mr. Lee: Thank you.

The Chairman: Professor, I won't vouch for the numbers, but it seems to me that in the developed world, taxation in the U.S. as a share of the economy is less than most of the competitors it has to deal with. Now you've commented that in fact the impact of regulation is similar to taxation in the United States as far as its impact on the economy. Would you suggest or would you volunteer that the same applies in regulations in the rest of the world and that the impact of regulations elsewhere is greater than in the U.S.?

[*Traduction*]

L'un des premiers problèmes, nous a-t-on dit, est que dès que les bureaucrates mettent la main dessus, ça devient une question de fierté personnelle. Les fonctionnaires disent qu'ils pensent que le règlement devrait être comme ceci. Lorsque le groupe client a enfin l'occasion de réagir, l'organisme de réglementation est déjà en train d'éplucher une ébauche de règlement.

M. Hopkins: En 1981, lors de la rédaction et de l'adoption de cette ordonnance exécutive, ce qui était envisagé était un processus d'examen à deux étapes, et non pas à trois étapes. C'était un processus d'examen à deux étapes qui permettait à l'OMB de contrôler la barrière, si vous voulez, deux fois. Premièrement, lors de l'approbation du projet et, deuxièmement, lors de l'approbation de la version finale. Le problème que vous évoquez est devenu assez sérieux au début des années 80, car une fois l'ébauche de la proposition couchée sur papier, les organismes étaient déjà allés si loin, comme vous l'avez souligné, qu'il était impossible pour l'OMB de leur faire faire marche arrière.

Voilà pourquoi on a adopté, vers le milieu des années 80, ce processus d'examen à trois étapes exigeant que l'organisme rencontre l'OMB avant que le travail sur la réglementation ne commence. L'objet de cet examen est censé être de déterminer s'il y a un problème, d'en cerner la gravité et de voir dans quel sens partir à la recherche de solutions.

Voilà comment le processus est censé fonctionner à l'heure actuelle. Il doit normalement y avoir des discussions avant que l'organisme n'ait pris d'engagement officiel ou officieux à l'égard d'une quelconque démarche. Parfois, tout se fait sans heurts, parfois pas. Mais l'idée est d'avoir une discussion pour savoir s'il y a un problème et décider de la marche à suivre avant que quiconque ne commence à rédiger quelque chose.

M. Lee: Dans le cadre de vos travaux, avez-vous relevé des exemples de ce qui se passe à l'intérieur de ce processus de contrôle de la barrière à la première étape? Avez-vous vu des processus adoptés ou des formulaires utilisés... par exemple, nous pensons que celle-ci est une industrie problème; pourriez-vous nous dire si vous êtes ou non d'accord avec nous là-dessus? Avez-vous constaté des mécanismes ou des formulaires concrets?

M. Hopkins: Je n'en ai pas vu, mais j'imagine qu'il en existe. J'ai quitté le gouvernement au moment où cette exigence venait s'ajouter, et je n'ai pas eu l'occasion de partir à la recherche de tels formulaires.

M. Lee: Merci.

Le président: Je ne suis pas certain des chiffres, mais il me semble que les impôts aux États-Unis comptent pour une part moindre de l'économie que ce n'est le cas de la plupart de ses concurrents, en tout cas pour ce qui est des pays développés. Vous avez dit qu'aux États-Unis l'incidence de la réglementation sur l'économie est semblable à celle des impôts. Diriez-vous qu'il en est de même de la réglementation dans d'autres pays et que l'incidence de la réglementation ailleurs est supérieure à ce qu'elle est aux États-Unis?

[*Text*]

• 1215

Prof. Hopkins: I would only be speculating. I haven't looked at the literature, but my speculation is that regulatory burdens elsewhere are greater.

The Chairman: Have you found a place where you think they do it better?

Prof. Hopkins: No, I have not looked very hard. I do not know.

The Chairman: We're going into this North American Free Trade Agreement. In fact, we already are in a free trade agreement, so let's forget about the one we might be going into. Do you see benefit from a process of harmonization of regulation between Canada and the United States?

Prof. Hopkins: I think there would be substantial benefit.

The Chairman: How do you think we should do that?

Prof. Hopkins: That's an altogether different question.

The Chairman: It seems to me that your process of regulation responsibility is totally different from ours.

Prof. Hopkins: I'm afraid a mere economist is at a bit of a loss as to how to handle that.

The Chairman: We've had a fair amount of discussion. You've talked about quality control, for example. We've talked about people appearing before us with various quality management programs and so on. Do you think there would be a role to play in those industries that established quality management or ISO quality systems? Would they be less impacted by regulation so that you could establish, as the automotive industry has, for example... Their suppliers, if you meet their Q-1 standards, they'll never bother you again. Could that kind of thing work?

Prof. Hopkins: Perhaps. In some respects I suppose it is similar to the point being made about self-regulation. Criteria could be established...if an agency could establish a record in which its accident rates were half those of other companies in the industry, some of the regulatory requirements could be waived or made less burdensome for that company. There might be opportunities for headway there.

The Chairman: Okay. To change directions somewhat, these regulations all get in place and they carry on and function. Is there an efficient system to go back and review these regulations and say that was good, that was bad and why did we start on this process?

Prof. Hopkins: There's no effective system now in place. My understanding is that the administration in Washington shortly will be announcing some modified sunset or old regulation review process that's new and different. I don't know exactly what that will entail, but certainly there is a need to take a look not only at the flow of new regulations coming along—and that's what this executive order has been most effective at—but also at the stock of existing regulations, and which ones are most troublesome. We don't have that system in place, but perhaps we are moving toward it.

[*Translation*]

M. Hopkins: Je ne peux faire que conjecturer. Je n'ai pas vu la documentation, mais j'imagine que le fardeau de la réglementation dans d'autres pays est supérieur.

Le président: Avez-vous trouvé un pays où ils se débrouillent mieux d'après vous?

M. Hopkins: Je n'ai pas cherché. Je ne sais pas.

Le président: Nous allons bientôt avoir un accord de libre-échange nord-américain. En fait, nous avons déjà un accord de libre-échange, alors laissons pour l'instant de côté celui qui s'en vient. Pensez-vous qu'il soit avantageux d'harmoniser la réglementation entre le Canada et les États-Unis?

M. Hopkins: Je pense qu'il y aurait de gros avantages.

Le président: À votre avis, comment devrions-nous faire?

M. Hopkins: Il s'agit là d'une tout autre question.

Le président: Il me semble que votre régime de responsabilité en matière de réglementation est tout à fait différent du nôtre.

M. Hopkins: En tant que simple économiste, je ne saurais pas trop par quel bout prendre votre question.

Le président: Nous avons eu une bonne discussion. Vous avez parlé du contrôle de la qualité, par exemple. Nous, nous avons parlé de témoins que nous avons entendus et qui ont différents programmes de contrôle de la qualité, etc. Pensez-vous qu'il y aurait un rôle à jouer dans les industries qui adopteraient des systèmes de contrôle de la qualité ou de normes de qualité ISO? Ressentiraient-elles moins les effets de la réglementation, et serait-il possible, comme l'a fait le secteur automobile, d'établir, par exemple... leurs fournisseurs... Si vous respectez leurs normes Q-1, ils ne vous embêteront plus jamais. Ce genre de formule pourrait-elle fonctionner?

M. Hopkins: Peut-être. À certains égards, cela rejoindrait peut-être ce qui a été dit au sujet de l'autoréglementation. Des critères pourraient être établis... si une entreprise établissait un dossier montrant que son taux d'accidents est inférieur de moitié à celui d'autres entreprises oeuvrant dans le même secteur, certaines des exigences réglementaires pourraient être levées ou rendues moins lourdes pour elle. Il y aurait peut-être une marge de manoeuvre possible.

Le président: Très bien. Passons maintenant à autre chose. Les règlements sont en place, et fonctionnent bien. Existe-t-il un système efficace qui permette de réexaminer les règlements et de dire: ceci était bien, cela ne l'était pas, et pourquoi avons-nous lancé ce processus?

M. Hopkins: À l'heure actuelle, il n'existe pas de système efficace du genre. D'après les renseignements dont je dispose, l'administration à Washington doit annoncer prochainement un tout nouveau processus d'examen des règlements anciens ou temporisés. Je ne sais pas exactement ce qui est prévu, mais il est certain qu'il importe d'examiner non seulement les nouveaux règlements qui arrivent—et c'est à ce niveau que l'ordonnance exécutive a été très efficace—mais également tout le stock de règlements existants, en s'attardant sur ceux qui posent le plus de problèmes. Un tel système n'est pas encore en place, mais nous nous en approchons.

[*Texte*]

The Chairman: In Canada there's tremendous pressure on governments at all levels to control spending. I gather the same exists in the United States, although one can always argue how about effective any of them are. Is the same pressure being felt on the U.S. regulatory process as it is on the spending process? Are people putting the same pressures on the politicians to control the regulatory process?

Prof. Hopkins: New legislation was introduced in the Senate and in the House earlier this summer. If passed, the effect would be to cap regulatory costs across government and to say that if any agency wishes to add a new regulation—say a new environmental regulation that would add some compliance cost to the steel industry—that no such regulation could be implemented adding costs until some other regulation was identified that could be rescinded that would reduce costs. It would not necessarily be in the same industry but just across the board.

• 1220

Of course, that would be a very effective and tough way of restraining the increase in regulatory costs. It is draft legislation that has gone nowhere. There is talk about and there is interest in constraining these total regulatory costs, but the occasional initiatives that come along in that direction, to this date at least, remain just that: initiatives and not action.

The Chairman: Do you see that going anywhere? I can think of one regulation that just came before us, as an example. It's chlorine bleaching in the pulp and paper industry which is a $2.4 billion cost. How in the world would you ever find enough regulations to cancel or offset $2.4 billion in one area?

Prof. Hopkins: It might establish a bounty-hunting kind of atmosphere.

Some hon. members: Oh, oh.

The Chairman: Mr. Vanclief, did you have anything?

Mr. Vanclief: No.

The Chairman: I have just a note. There is a "re-reg" process in the United States. I don't know that much about it. You bring together stakeholders under a neutral party.

Prof. Hopkins: Oh, yes.

The Chairman: Could you describe that one to us?

Prof. Hopkins: "Reg-neg " it's sometimes called. It means negotiated regulations.

The Chairman: Yes.

Prof. Hopkins: This is instead of going through the entire formal process of the agency sitting in its corner writing things up and then sending them off for public comment and listening to public comment and then going back to its corner and rewriting. You try to bring together at the outset the agency officials, industry officials and any other affected parties to see whether they can collaboratively identify the problem and solutions to the problem and so forth. It has been used with some success in some segments of U.S. regulation.

[*Traduction*]

Le président: Au Canada, l'on fait pression sur tous les paliers de gouvernements pour qu'ils limitent leurs dépenses. J'imagine que la situation est la même aux États-Unis, mais je ne sais si cela porte fruit. Aux États-Unis, les gens s'attaquent-ils autant au processus de réglementation qu'aux dépenses? Les citoyens réclament-ils tout autant des politiciens qu'ils jugulent le processus de réglementation?

M. Hopkins: Plus tôt cet été, un nouveau projet de loi a été déposé au Sénat et à la Chambre. S'il est adopté, les coûts de la réglementation à l'échelle du gouvernement seront plafonnés et si un organisme souhaite adopter de nouveaux règlements—une nouvelle réglementation environnementale, par exemple—qui imposerait des coûts d'observance à l'industrie sidérurgique—alors il faudra attendre que d'autres règlements sources de coûts soient abolis. Ce serait le cas dès qu'une réglementation envisagée viendrait multiplier les coûts. Il ne faudrait pas forcément que les changements visent le même secteur. Ce pourrait être général.

Bien sûr, ce serait là un moyen très efficace et radical de contenir l'augmentation du coût de la réglementation. C'est une ébauche de texte de loi qui est allée nulle part. On en parle et l'on se montre intéressé à contenir le coût total de la réglementation, mais les initiatives que l'on a vues jusqu'ici ne sont rien de plus que des initiatives, et elles n'ont rien donné de concret.

Le président: Pensez-vous que cela puisse déboucher sur quelque chose? Je pourrais vous citer en guise d'illustration des règlements que nous venons d'examiner. Il s'agit du blanchiment au chlore dans l'industrie des pâtes et papiers, et le coût est de 2,4 milliards de dollars. Comment faire pour trouver suffisamment de règlements pour contrecarrer 2,4 milliards de dollars?

M. Hopkins: Cela pourrait instaurer une ambiance de chasse de prime.

Des voix: Ah! Ah!

Le président: Monsieur Vanclief, vouliez-vous intervenir?

M. Vanclief: Non.

Le président: J'ai juste une petite note. Il existe aux États-Unis un processus baptisé «re-reg». Je ne suis pas très au courant. Il s'agit de réunir les joueurs autour d'une partie neutre.

M. Hopkins: Ah oui.

Le président: Pourriez-vous nous expliquer un petit peu cela?

M. Hopkins: L'on appelle parfois cela «reg-neg». Cela veut dire règlements négociés.

Le président: Oui.

M. Hopkins: Cela remplace tout le processus formel où l'organisme pond des textes dans son coin, puis les distribue pour savoir ce qu'en pense le public, écoute le public et retourne dans son coin regratter. Il s'agit de réunir dès le départ les représentants de l'organisme, ceux de l'industrie et d'autres parties concernées pour que ceux-ci tentent ensemble de cerner le problème et de définir des solutions, etc. On a déjà eu du succès avec ce mécanisme pour certains éléments de la réglementation américaine.

[*Text*]

I'm a bit leery of it, though, for fear that you won't really get all of the affected parties adequately represented at that table. I can very well imagine a situation in which the corporate owners, who are most concerned about the costs, may be at the table. The agency will certainly be at the table. It is not, however, clear to me whether the customers of that corporate owner—who will end up paying higher prices for the products—will in any way or another be represented adequately at the table. Nonetheless, it deserves some serious review and attention because it can expedite a resolution to a problem.

The Chairman: Is it used very often?

Prof. Hopkins: I don't know how many times it has been used. I am aware of some uses of it, but I don't have numbers on how often it is used.

The Chairman: There's one thing that's evident for at least a Canadian looking south. Lobbyists play a significant role in Washington, let's say substantially more than I think they play in Canada. You may counteract that as someone looking north. How much impact do these lobby organizations in Washington have on the regulatory process?

Prof. Hopkins: They play a very extensive participatory role in the process there. They are very fully informed and involved about every action going along at every stage of these various review processes. I think they have a significant effect.

The Chairman: More than they should have?

Prof. Hopkins: I'm not sure what the proper amount of influence would be, but it strikes me that where we have a great many budgetary dollars, both private and public, they get used in that lobbying activity and it could be put to better use elsewhere.

• 1225

The Chairman: If a regulation is being proposed, would the lobbyist go to the extent of going to a congressman or a senator who may have a particular interest in that issue and saying that now they need them to get involved even though this is an agency that doesn't have to report to the Congress or the Senate?

Prof. Hopkins: Yes. That will happen all the time. congressmen may decide to ignore it or may decide to make calls or inquiries to the agency. Courts also get involved in that the lobbyist will try to persuade a judge that there's too much foot-dragging going on in this regulatory process—

The Chairman: Or it's going too fast.

Prof. Hopkins: Or it's going too fast, one or the other. In the case of too slow, it's to try to encourage a judge to put a deadline date on action. In the case of too fast, it's to try to encourage a judge to find that some administrative procedure has been ignored and the process is becoming arbitrary and capricious. That happens as well.

[*Translation*]

Je m'en méfie cependant un peu, car je crains qu'il ne soit pas possible de réunir comme il se doit autour de la table des représentants de toutes les parties concernées. Je m'imagine très bien une situation où les propriétaires, qui sont le plus préoccupés par les coûts, seraient autour de la table. Des représentants de l'organisme y seraient aussi. Mais reste à savoir si les clients de l'entreprise—qui auront au bout du compte à payer plus cher les produits—seront bien représentés à la table. Il n'en demeure pas moins qu'il serait bon de se pencher sérieusement sur cette formule, car elle pourrait accélérer la résolution de certains problèmes.

Le président: Y recourt-on souvent?

M. Hopkins: J'ignore combien de fois on y a recouru. Je suis au courant de certains cas, mais je ne pourrais pas vous dire le nombre de fois où l'on a procédé ainsi.

Le président: Il est une chose qui saute aux yeux du Canada qui regarde ce qui se passe chez nos voisins du sud. Les lobbyistes jouent un rôle important à Washington, plus important, je pense, que celui qu'ils jouent au Canada. Mais vous voyez peut-être les choses différemment lorsque vous regardez vers le nord. Quelle incidence ces groupes de lobbyistes à Washington ont-ils sur le processus de réglementation?

M. Hopkins: Leur participation au processus est très grande. Ils interviennent et sont très bien renseignés à chaque étape du processus d'examen, quel qu'il soit. Je pense qu'ils ont une certaine incidence sur le processus.

Le président: Plus qu'ils ne le devraient?

M. Hopkins: J'ignore quel serait le degré d'influence approprié, mais il me semble que ces activités de lobbying accaparent beaucoup d'argent—tant du côté du secteur privé que de celui du secteur public—et que cet argent serait mieux dépensé ailleurs.

Le président: Lorsqu'un règlement est proposé, le lobbyiste irait-il jusqu'à intervenir auprès d'un membre du Congrès ou un sénateur qui s'intéresse au dossier pour lui demander de bouger, même si l'organisme concerné n'a pas de comptes à rendre au Congrès ou au Sénat?

M. Hopkins: Oui. Cela arrive tout le temps. Le membre du Congrès peut décider d'ignorer la demande ou alors faire des appels ou se renseigner auprès de l'organisme. Les tribunaux interviennent aussi, car les lobbyistes essaieront de convaincre le juge que le processus de réglementation traîne trop...

Le président: Ou est trop rapide.

M. Hopkins: Ou est trop rapide. C'est l'un ou l'autre. Si c'est trop lent, il cherchera à obtenir du juge qu'il impose un délai limite. Si ça va trop vite, il essaiera de pousser le juge à dire que des modalités administratives ont été négligées et que le processus est devenu arbitraire et capricieux. Cela aussi peut arriver.

[*Texte*]

The Chairman: I want to thank you for appearing before the committee this morning. Your input has certainly been interesting and valuable. Thank you very much.

Prof. Hopkins: Thank you.

The Chairman: This meeting stands adjourned until 3.30 p.m.

[*Traduction*]

Le président: Je vous remercie d'être venu rencontrer le comité ce matin. Votre témoignage a été intéressant et utile. Merci beaucoup.

M. Hopkins: Merci.

Le président: La séance est levée. Le comité reprendra ses travaux à 15h30.

APPENDIX "SREC-1"

Economic Analysis Requirements as a Tool of Regulatory Reform: Experience in the United States

Statement presented to the
Sub-Committee on Regulations and Competitiveness
Standing Committee on Finance
House of Commons
Ottawa

September 15, 1992

Thomas D. Hopkins
Gosnell Professor of Economics
College of Liberal Arts
Rochester Institute of Technology
Rochester, New York

Mr. Chairman and Members of the Sub-Committee:

It is a distinct privilege for me to have this opportunity to share with you some observations about the contribution that requirements for economic analysis make to the quality of regulatory outcomes in the United States. At the outset I would like to mention that later this month, thanks in part to support from the Government of Canada (Department of External Affairs and International Trade Canada), the Rochester Institute of Technology will release *Regulatory Policy in Canada and the United States*, the proceedings of a conference held earlier this year on our campus. We were honored by Chairman Soetens' participation in the conference, as well as that of a number of other officials from the Canadian government. Because I suspect you may find the report helpful in your current deliberations, I will be sending along copies for all Members of the Sub-Committee.

My perspective on regulatory policy was formed through positions I held 1975-84 in the Executive Office of the President (including a term as Deputy Administrator for Regulatory and Statistical Analysis, Office of Information and Regulatory Affairs, U.S. Office of Management and Budget), helping design and manage White House oversight of the federal regulatory process.[1] Before and since, I have taught in economics and public policy programs, and engaged in research on regulatory issues.

My charge today is to appraise the type of economic analysis that regulatory initiatives in the United States must undergo. My intent is to identify what I see as core issues and to suggest sources of more detailed information for your consideration. Particularly noteworthy among the latter is a recent paper by W. T. Stanbury, "Economic Analysis of New Regulations in the United States." Because Professor Stanbury has thoroughly traced the evolution of analytical requirements and regulatory oversight in the U.S., I draw upon and reference his review rather than retrace this history. I list other basic information sources at the end of my statement.

The key economic analysis requirement in U.S. regulatory decisionmaking rests on Executive Order 12291, issued by President Reagan early in 1981. This Executive Order requires that a Regulatory Impact Analysis (RIA) must accompany every major regulatory initiative from agencies subject to Presidential guidance.[2] Moreover, the regulatory agency must submit each RIA and every proposed regulation to the Office of Management and Budget (OMB) for pre-publication review and clearance. An RIA essentially is a benefit-cost analysis of the preferred and alternative regulatory options under consideration. As with any benefit-cost analysis, the issue of greatest interest is the extent to which the regulation will lead to a more efficient allocation of societal resources. An RIA identifies distributional and fairness considerations, but its dominant perspective is that of allocative efficiency, regardless of the intent or specifications of the statute under whose authority an agency is crafting the regulation.

The main points I want to make today are:

• RIAs have limited applicability, since much U.S. regulation essentially is exempt from RIA requirements. I discuss first the RIA span over agencies and share of total regulatory compliance cost, and then conflicts between the Executive Order and certain regulatory statutes.

• For that subset of all regulation to which RIAs do apply, the process and criteria are specified clearly and rationally. While the RIA performance record is spotty, it has generated sufficient improvement in regulatory outcomes to justify its existence. The main operational challenges are quality and gate-keeper control--achieving competent analysis of a broader array of options, and ensuring that these analytical results influence decisions.

• The features that constrain the usefulness of the RIA process are even more troublesome for other analytical requirements that regulators face. I close by identifying what I see as essential prerequisites for effective economic analysis requirements. While nothing short of an unlikely Congressional endorsement of RIA principles would make the process fully successful, considerable headway has been made.

RIAs Limited Applicability

Not all of the fifty-some federal regulatory agencies must produce RIAs. Those U.S. agencies generally termed "independent" (reflecting the President's limited authority to replace their leadership) do not submit RIAs and do not participate in the OMB regulatory clearance review.[3] Much U.S. regulation is the province of independent agencies, so the RIA requirement is by no means universal. The following box (a partial listing) provides an indication of regulatory areas that the RIA requirement does not apply to, and does apply to, respectively.

Independent (OMB does not review RIAs)	Not Independent (OMB does review RIAs)
Most financial and bank regulation Securities and Exchange Commision Federal Reserve Board	Environmental (except nuclear) Env. Protection Agency Dept. of Interior
Most surface transportation (except safety) Interstate Commerce Commision Federal Maritime Commission	Auto and other transport safety Dept. of Transportation
Much consumer product safety Consumer Product Safety Commission	Food and drug safety & efficacy Health & Human Serv. Agriculture
Nuclear power, pipelines, electricity Nuclear Energy Commission Fed. Energy Regulatory Commision	Other energy matters Department of Energy
Most international trade regulation International Trade Commission	Worker safety and pensions Department of Labor
Communications regulation Federal Communications Commission	Housing Housing & Urban Devel.

Obviously the RIA requirement cannot have a direct effect on regulatory programs that are automatically exempt, and as just explained, independent agencies' regulations are off limits. How large a portion of total regulatory compliance costs does this mean can and cannot be influenced by RIAs?[4] My own estimates of U.S. regulatory compliance costs appear in Figures 1 and 2.[5] For 1991 these costs in billions were:

Environmental regulation	$	115
Other social regulation		36
Economic regulation		203
Process regulation		189
Total annual costs	$	542

Figure 1. Annualized Regulatory Compliance Costs, 1977-2000, in Billions of 1991 Dollars

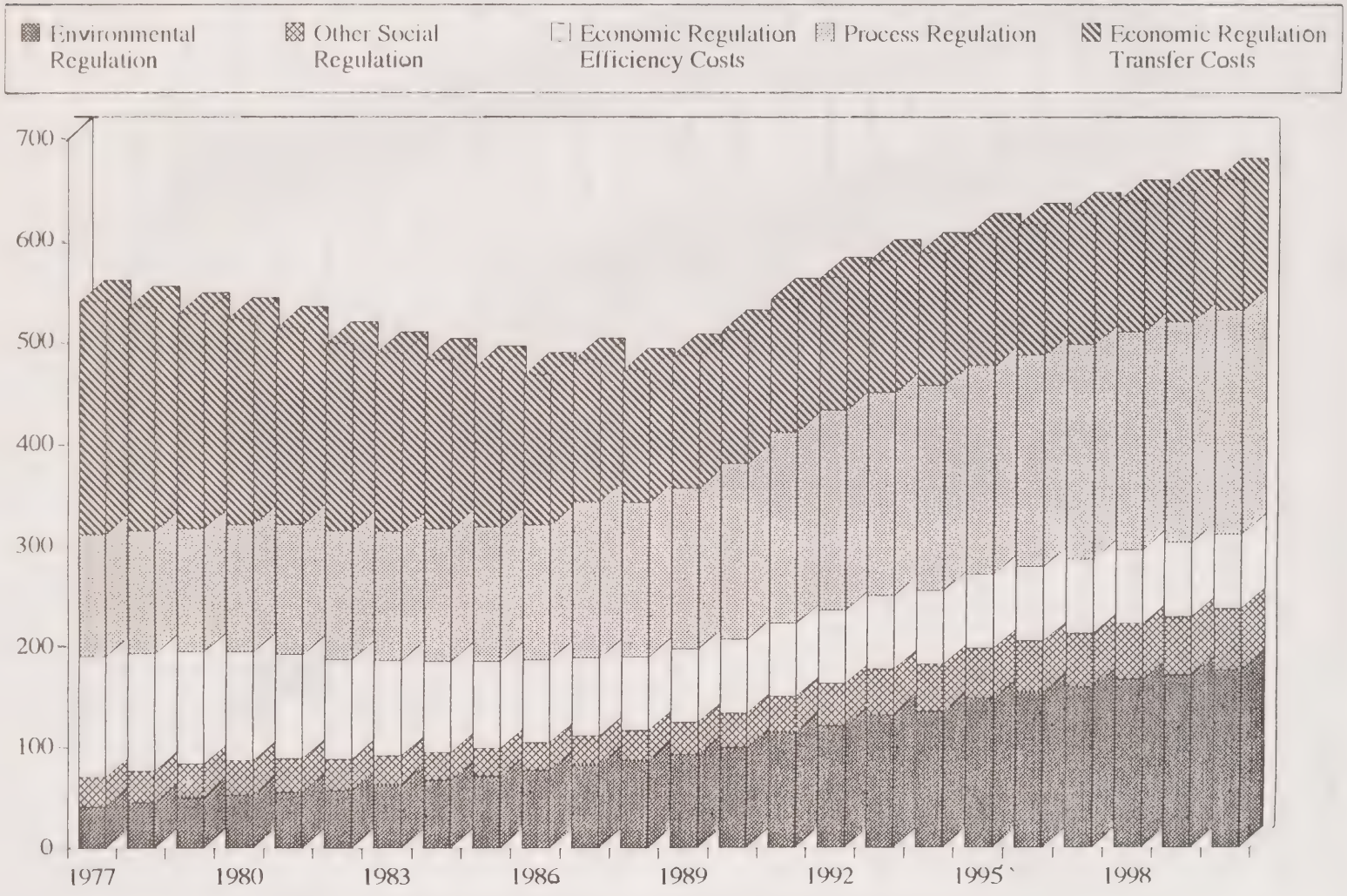
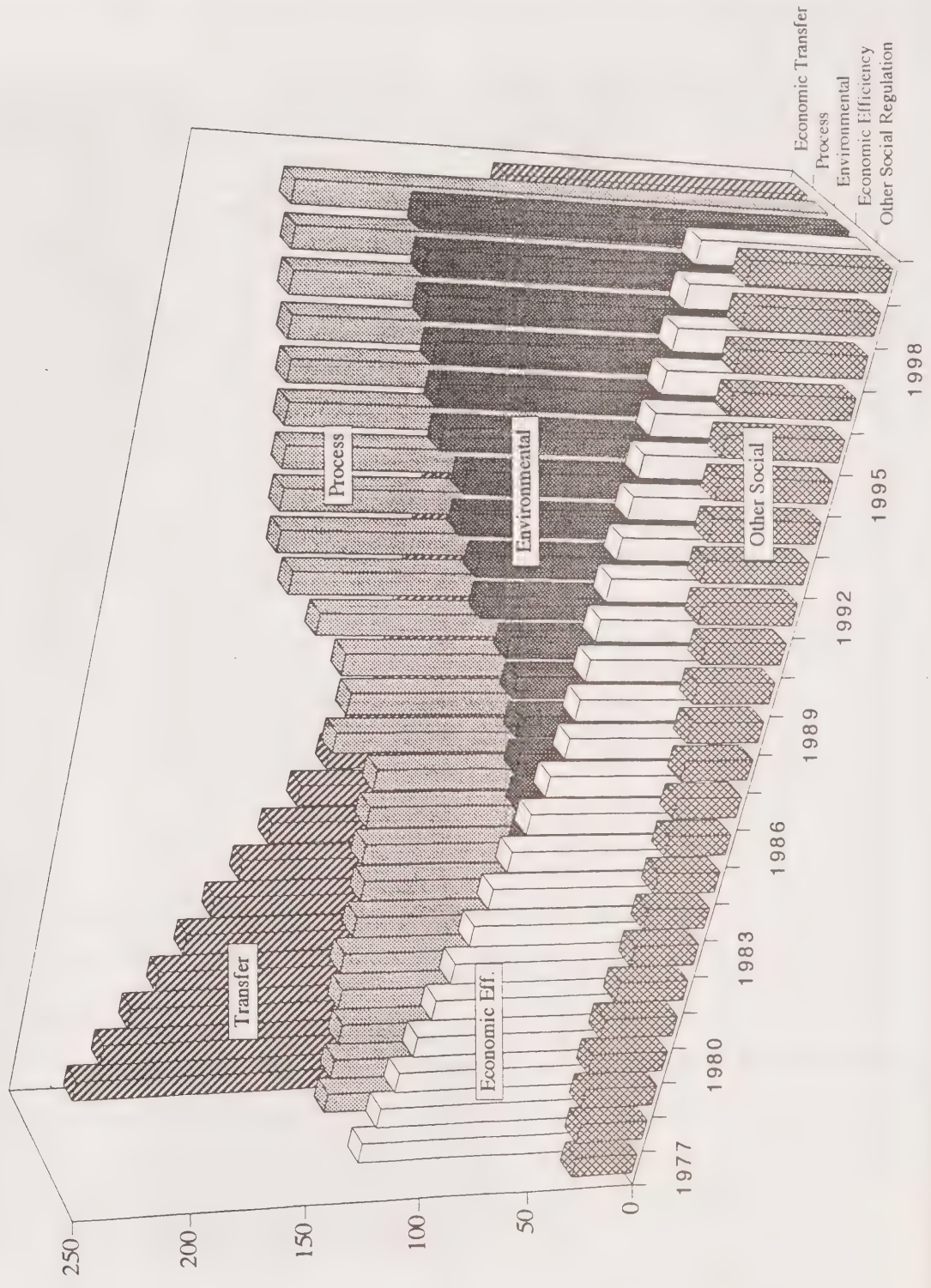


Figure 2. Annualized Regulatory Costs, 1977-2000, by Category, in Billions of 1991 Dollars



As a rough approximation, independent agencies are responsible for most economic regulation, and most process regulation is tax-compliance related.[6] Thus the principal domain of RIAs and OMB-review is environmental and other social regulation, some $151 of the total $542 billion, or just under 30 percent of all regulatory costs. I by no means intend here to belittle the potential value of RIAs/OMB review, but merely to put it in the broader regulatory context. If the RIA process either is delivering or could generate better regulatory outcomes in environmental and social regulation, it would be amply justified in light of the sheer magnitude of this one class of regulation--even if it has no beneficial effect on any other regulation. For example, Jorgenson and Wilcoxen conclude that had it not been for environmental regulation, GNP growth 1973-85 in the U.S. would have been 2.7% annually rather than the actual 2.5% (a gap wide enough to pay for 10% of all U.S. governmental purchases).[7]

Having established that the RIA process applies exclusively to an important minority of all regulatory programs, I must note also that within the class of all covered regulations there are important exceptions. Every regulation rests on some statutory authority, and the statutes vary enormously in the discretion they leave to the regulatory agency. When a law sets forth instructions or provisions that are incompatible with an Executive Order, it is the law that governs. An Executive Order is not a law. Rather, it essentially is managerial guidance from the chief executive to his subordinate officers at the agencies. An Executive Order is not litigable, and private parties have no standing to take action when an agency intentionally or otherwise fails to comply with it. In the environmental area, for example, three laws require a weighing of benefits and costs, making RIAs wholly appropriate (the Toxic Substances Control Act; the Federal Insecticide, Fungicide, and Rodenticide Act; and certain portions of the Clean Air Act dealing with aircraft emissions, motor vehicle standards, and fuel standards). On the other, the setting of National Ambient Air Quality

Standards and regulations for the disposal of hazardous waste are required by law **not** to take costs into account. Many other statutes incorporate regulatory criteria flatly incompatible with those of an RIA.

Nonetheless, even when the regulatory outcome is dictated by factors other than benefit-cost reasoning, the President through an Executive Order certainly still properly may ask the agency to produce an RIA. The rationale in such cases does not involve influencing the regulatory decision at hand; instead it is to facilitate informed public debate about the wisdom of retaining the existing statutory barriers to allocative efficiency.[8] Yet in this case, it understandably is difficult to motivate regulators to divert limited budgets to the study of regulatory options that they lack authority to adopt. Statutes, of course, rarely are gems of clarity; people may not agree on precisely what regulatory features a new law requires and/or forbids. Thus a debate often emerges between the regulator and OMB about whether and what discretion exists to make use of RIA results, and about how broad an array of alternatives the RIA should address.

RIA Specifications and Enforcement

For the subset of regulations where RIAs are both required and a statutorily permissible influence on the outcome, how well do they fare? This depends largely on quality control over the analysis and gate-keeper control over the regulation. A three-tiered guidance package exists to direct the analytical work. Executive Order 12291 itself constitutes the first tier, describing the objectives and general nature of analysis that an RIA should contain. The second tier consists of a series of succinct guidance statements from the Office of Management and Budget.[9] The third tier is a set of guidelines provided by individual agencies to their program offices. These tend to be more detailed; those of the U.S. Environmental Protection Agency (EPA) are particularly thorough (and are referenced in my list of sources). Taken together, these comprise a coherent and credible guide for regulators, one which when followed generates high quality and informative RIAs.[10]

"What one should do" in an RIA thus rarely is in doubt, even for regulatory situations with inherently complex benefits and costs. Perhaps the best example of useful RIA analysis is that of EPA's decision to reduce the lead content in gasoline, a decision entailing tradeoffs between costly compliance measures and substantial health and welfare effects.[11] It showed that an RIA can deal productively with controversial and difficult to monetize consequences if the intent and research dollars are available. This RIA, a more extensive analysis than one normally would expect to encounter, cost the agency roughly $1 million to prepare. That sum is dwarfed by the annual net benefits of over $6,000 million that the regulation was found to generate. Even the slightest improvement in the regulation's structure, timing or defensibility made possible by the RIA was enough for it to be an eminently worthwhile investment. EPA's own 1987 assessment of the RIA requirement is instructive, particularly since regulators are rarely enthusiastic about requirements placed on them by others:[12]

> "• Analysis improves environmental regulation (indeed, 'a return on investment of 1,000 to 1')
> • Benefit-cost analysis often provides the basis for stricter environmental regulations
> • Alternatively, benefit-cost analysis may reveal regulatory alternatives that achieve the desired degree of environmental benefits at a lower cost.
> • Statutory restrictions limit EPA's use of benefit-cost analysis for many regulations.
> • The average cost of an RIA is low [$685,000 each for regulations whose compliance costs exceed $100 million annually]
> • EPA can improve its benefit-cost analyses by expanding the available scientific and economic databases and by following more rigorously EPA's own guidelines for preparing RIAs [only 6 of 15 examined RIAs showed the net benefits of alternatives]"

More generally, I think that the total cost of undertaking all RIAs very likely is a good deal smaller than the benefit derived in the form of sounder regulation.[13]

Quality control remains a serious problem, however, both because agency budgetary resources for economic analysis often are seriously constrained and because

agency support for the undertaking is generally modest at best. As often as not, an RIA is seen as an annoying hurdle that serves mainly to give critics at OMB and elsewhere more ammunition to use in attacking the regulation, rather than as a constructive means to help the agency uncover ways to improve the efficiency of the action. For the latter to occur, development of the regulation should take place jointly and interactively with preparation of the RIA. Yet I continue to hear that, with some frequency, agencies treat the RIA as a discrete and separable task that can be assigned late in the process to remote analysts who were not involved in identifying the alternatives or in framing the regulation itself. This defeats much of the purpose of the RIA and at best leads to a technically competent piece of analysis focused on relatively uninteresting aspects of the decision at hand.

This brings me to the gatekeeper issue. Every regulatory agency designs its own internal system of checks and balances to ensure that inadequate regulatory packages--the RIA and the regulation itself--are avoided. The past twenty years amply demonstrate, however, that White House staff and regulatory agency staff often disagree about what constitutes an adequate regulatory package, regardless of which party is in power. The quality of the RIA has a bearing on such disagreements, but a rather small one, particularly if the regulation is controversial.

OMB serves as the gatekeeper, empowered by Executive Order to interrupt rule development at three stages--before the *Regulatory Program* announces the start of serious work on a new regulation, before a fully developed proposal is published for public comment, and before a revision is published as a final and enforceable regulation. A competent RIA better enables all sides to understand what is at stake and facilitates the OMB clearance process. However, the consequence of having an inadequate RIA is not so clear. One possibility, of course, is that the system will work smoothly--the regulatory agency will agree that OMB has raised valid objections and proceeds to revise its package to accommodate the OMB concerns.

If the regulatory agency places high priority on prompt issuance of the regulation in its current form, however, a testing of the political waters will be a more significant factor than an OMB staff critique of the RIA. The latter will be used in the internal debate about the merit of clearing the regulation, but it can and will be trumped by political clout. Advocates of the regulation will seek allies in other parts of OMB, in other parts of the Executive Office of the President, and in other Executive branch agencies. Outside pressures can be brought to bear through legislators, the press and the judiciary (which not infrequently agrees to requests from the private sector that deadlines be placed on issuance of the regulation). The OMB reviewing officer certainly can recommend against clearance based on a faulty RIA, but if an agency objects, resolution of the matter moves upward to more senior officials who are likely to pay more attention to a political assessment of the content of the rule than to the adequacy of the RIA. White House staff may well become involved either informally or through an entity such as the Competitiveness Council chaired by the Vice President. I do not mean to suggest that the RIA loses all significance at this stage. A regulatory agency never wants to have to defend its intended action before White House or senior OMB staff if its only economic support is an RIA that an OMB analyst has skewered. So even in this situation, the RIA should help lessen the frequency with which inefficient regulations get through the gate.

Alternatives and Prerequisites

I have directed all of my remarks to Regulatory Impact Statements, not because this is the only economic analysis required of regulators, but rather because RIAs have been by far the most influential. Other current requirements include Regulatory Flexibility Analysis, Federalism Assessments, Environmental Impact Statements, Family Impact Statements, and Takings Implication Assessments.[14] The features of an RIA

that most set it apart from other existing or contemplated requirements, in my judgment, are:

• a clear and intellectually defensible set of criteria, namely allocative efficiency;

• transaction leverage--at least in principle, a regulator cannot proceed until RIA approval is obtained from a competent and independent reviewer; moreover, there are three review points in the regulatory pipeline; and

• political leverage--the reviewer's critique sometimes can be translated into political clout by linking RIA deficiencies to either (a) budget approvals, or (b) senior level White House interest. If the reviewing role were played by an entity that lacked access to senior White House staff, its influence would be far less. Whether it is vested in OMB seems to me less crucial than maintaining access to political appointees whose views the regulatory agencies value--budget lines after all are not the sole basis for political influence, nor is it automatic that a budget examiner and the RIA reviewer will share the same perspective.

An RIA requirement is by no means a flawless means to improve the quality of regulation. Certainly the chart I presented earlier confirms that it has not stemmed the growth of regulation. In my view, the chief impediments it faces are limited applicability (because of the circumscribed reach of an Executive Order) and the timing problem. To broaden its applicability would require action by the Congress, entailing some form of endorsement of the RIA principles. While this would be a major step toward more efficient regulatory policy, it has not attracted much political support. Then there is the issue of timing. Although the outside reviewer gains access to the analysis at an earlier stage than was true pre-1981, the segmented rule development process often means that by the time the RIA reaches OMB, many options already effectively are closed--it is simply too late to consider sharp course changes. Yet it

seems unlikely to me that regulatory agencies will be very enthusiastic about inviting OMB (or any other outside reviewer, for that matter) into the process much earlier. Perhaps this might occur if economists could show more convincingly that RIAs properly used would enhance rather than obstruct achievement of most regulatory objectives--a tall order. In sum, while the Regulatory Impact Analysis process has evolved over two decades into a constructive and worthwhile tool of regulatory reform, its effectiveness is constrained by factors that seem unlikely to change in the near future.[15]

Thank you.

Sources of Further Information

Administrative Conference of the United States, *A Guide to Federal Agency Rulemaking, Second Edition* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, #052-003-01165-4, 1991)

Grubb, W. Norton, Dale Whittington and Michael Humphries, "The Ambiguities of Benefit-Cost Analysis: An Evaluation of Regulatory Impact Analyses under Executive Order 12291," in V. Kerry Smith, ed., *Environmental Policy Under Reagan's Executive Order: The Role of Benefit-Cost Analysis* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1984)

Hopkins, Thomas D., "The Costs of Federal Regulation," *Journal of Regulation and Social Costs*, Vol. 2, No. 1, March 1992, pp. 5-31

MacAvoy, Paul W., *Industry Regulation and the Performance of the American Economy* (New York: W. W. Norton & Co., 1992)

Portney, Paul R., "The Benefits and Costs of Regulatory Analysis," in Smith, *op.cit.*

Stanbury, W. T., "Economic Analysis of New Regulations in the United States," September 1992 draft

U.S. Environmental Protection Agency, Office of Policy, Planning, and Evaluation, *Costs and Benefits of Reducing Lead in Gasoline*, EPA-230-05-85-006, February 1985

_____, *Environmental Investments: The Cost of a Clean Environment*, November 1990

_____, *EPA's Use of Benefit-Cost Analysis: 1981-1986*, EPA-230-05-87-028, August 1987

_____, "Guidelines for Performing Regulatory Impact Analysis," December 1983 (reprinted March 1991), with Appendix A, "Analysis of Benefits"; Appendix B, "Analysis of Costs"; Appendix C, "Discounting"; and Appendix D, "Analysis of Economic Impacts, July 1984"

U.S. General Accounting Office, "A Technical Guide to Assessing and Preparing Economic Impact Analysis of Regulatory Legislation," PAD-81-03, 1980

U.S. Office of Management and Budget, *Budget of the United States Government, Fiscal Year 1993*, Part One, Chapter 17: "Reforming Regulation and Managing Risk Reduction"

_____, *Mid-Session Review: The President's Budget and Economic Growth Agenda*, July 24, 1992, Chapter 17: "Reforming Regulation and Managing Risk Reduction"

_____, *Regulatory Program of the United States Government, April 1, 1987- March 31, 1988*, see in particular "The Role of Regulatory Impact Analysis," "The Competitive Impact of Regulation," and "Executive Oversight of Federal Regulation and Regulatory Paperwork"

_____, *Regulatory Program of the United States Government, April 1, 1988- March 31, 1989*, see in particular "Regulatory Policy Guidelines" and "The Role of Economic Analysis in the Development of Responsible Regulation" (contains some critiques of RIAs)

_____, *Regulatory Program of the United States Government, April 1, 1990 - March 31, 1991*, see in particular pp. 32-41 "Regulatory Impact Analysis Guidance: Discussion of Comments"

_____, *Regulatory Program of the United States Government, April 1, 1991 - March 31, 1992*, see in particular pp. 1-16 and the Appendices, which contain details on the Executive Order review process; Appendix V contains the OMB "Regulatory Impact Analysis Guidance"

U.S. Regulatory Information Service Center, *Unified Agenda of Federal Regulation*, April 1992 (published twice yearly)

FOOTNOTES

1 In preparing this statement I have benefited from discussions with several of my former colleagues: Arthus G. Fraas, Jefferson B. Hill and John F. Morrall III, all of whom are now Branch Chiefs in the Office of Management and Budget; and Mark G. Schoenberg, Executive Director of the Regulatory Information Service Center. None of these individuals necessarily concur in my views, however.

2 For the details, see Stanbury and the segments of OMB's *Regulatory Programs* cited in my sources.

3 However, if a regulation from an independent agency contains paperwork features that require private parties to provide information to the government, OMB does have review authority over solely this aspect of the regulation by virtue of the Paperwork Reduction Act of 1990.

4 In some respects, my calculations understate the influence of RIAs, since some heads of independent agencies have professed from time to time a willingness to subject their regulations to comparable scrutiny. For example, when President Bush established a regulatory moratorium earlier this year, a number of independent agencies volunteered to follow in its spirit by devising lists of regulatory reforms they were pursuing to lessen regulatory burden.

5 These cost estimates are explained and further detailed in the forthcoming RIT conference report mentioned above; they are a revision of data I previously presented in "The Costs of Federal Regulation," *Journal of Regulation and Social Costs*, Vol. 2, No. 1, March 1992, pp. 5-31.

6 Tax regulations are issued by the Department of Treasury; while not formally independent, it has been able largely to side-step, in my judgment, both RIA requirements and OMB regulatory review. However, it is subject to paperwork burden reviews under the Paperwork Reduction Act, which serves here a similar purpose.

7 Dale W. Jorgenson and Peter J. Wilcoxen, "Environmental Regulation and U.S., Economic Growth," *RAND Journal of Economics*, Vol 21, No. 2, Summer 1990.

8 Maureen L. Cropper and Wallace E. Oates, "Environmental Economics: A Survey," *Journal of Economic Literature*, June 1992, pp. 723-724, usefully expand on this point.

9 The most noteworthy of these have been printed, or reprinted, in successive issues of the *Regulatory Program* and are identified in the list appearing at the end of this statement.

10 For reviews of how well RIAs generally meet these guidelines, see W. Norton Grubb, et al., "The Ambiguities of Benefit-Cost Analysis: An Evaluation of Regulatory Impact Analyses under Executive Order 12291," in V. Kerry Smith, ed., *Environmental Policy Under Reagan's Executive Order: The Role of Benefit-Cost Analysis* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1984), and OMB's *Regulatory Program for 1987-88*, pp. xv-xxii.

11 U.S. Environmental Protection Agency, Office of Policy, Planning, and Evaluation, *Costs and Benefits of Reducing Lead in Gasoline*, EPA-230-05-85-006, February 1985

12 *EPA's Use of Benefit-Cost Analysis: 1981-1986*, pp. 1-3.

13 See Paul Portney, "The Benefits and Costs of Regulatory Analysis," in V. Kerry Smith, ed., *Environmental Policy Under Reagan's Executive Order: The Role of Benefit-Cost Analysis* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1984)

14 These are described in Administrative Conference of the United States, *A Guide to Federal Agency Rulemaking, Second Edition* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, #052-003-01165-4, 1991). The TIA is the newest development of significance; see the *1991-92 Regulatory Program.*

15 For a less sanguine perspective, see Paul MacAvoy, *Industry Regulation and the Performance of the American Economy* (New York: W. W. Norton & Co., 1992), pp. 125-128.

APPENDICE «SREC-1»

(TRADUCTION)

Exigences de l'analyse économique en tant qu'instrument de réforme de la réglementation:

Expérience des États-Unis

Exposé au
Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité
Comité permanent des finances
Chambre des communes
Ottawa

Le 15 septembre 1992

Thomas D. Hopkins
Gosnell Professor of Economics
College of Liberal Arts
Rochester Institute of Technology
Rochester (New York)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les membres du Sous-comité:

Je suis très honoré d'avoir le privilège de vous faire part aujourd'hui de quelques remarques sur l'apport des éléments de l'analyse économique à la qualité des réformes de la réglementation aux États-Unis. J'aimerais tout d'abord signaler que dans le courant du mois, grâce en partie à l'aide du gouvernement du Canada (ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur), le Rochester Institute of Technology publiera les procès-verbaux d'une conférence tenue plus tôt cette année sur notre campus, et intitulée *Regulatory Policy in Canada and the United States*. Nous avons été très honorés de la participation du président Soetens ainsi que de divers autres hauts fonctionnaires du gouvernement canadien à cette conférence. Comme je pense que ce rapport pourra vous être utile pour vos délibérations actuelles, je vous en adresserai suffisamment d'exemplaires pour tous les membres du sous-comité.

J'ai construit ma vision de la politique de réglementation au fil des divers postes que j'ai occupés de 1975 à 1984 au Bureau exécutif du président (notamment en tant que sous-administrateur de l'Analyse de la réglementation et des statistiques au Bureau de l'information et des questions de réglementation du U.S. Office of Management and Budget), où j'ai contribué à élaborer et à diriger la gestion par la Maison blanche du processus fédéral de réglementation.[1] Depuis, j'enseigne dans le domaine de l'économie et de la politique publique et fait des recherches sur les questions de réglementation, ce que je faisais déjà auparavant.

Ma tâche aujourd'hui est de déterminer le genre d'analyses économiques que nécessitent les initiatives de réglementation aux États-Unis. Je souhaiterais dégager un tronc commun de problèmes et vous suggérer diverses sources d'information plus détaillées. Parmi ces dernières, je tiens à souligner particulièrement un récent document de W.T. Stanbury intitulé «*Economic Analysis of New Regulations in the United States*». Comme le professeur Stanbury a minutieusement récapitulé l'évolution des besoins analytiques et de la tutelle de la réglementation aux États-Unis, je me suis contenté de m'inspirer de son étude et de vous y renvoyer plutôt que de refaire tout cet historique. Vous trouverez à la fin de mon exposé diverses autres sources élémentaires d'information.

La principale exigence d'analyses économiques pour la prise de décisions en matière de réglementation aux États-Unis se trouve dans le Décret présidentiel 12291 émis par le président Reagan au début de 1981. D'après ce décret, une Étude d'impact de la réglementation (EIR) doit accompagner toutes les grandes initiatives de réglementation des organismes relevant de la Direction du président.[2] De plus, l'organisme de réglementation doit soumettre chaque EIR et chaque réglementation proposée à l'Office of Management and Budget (OMB) pour qu'il les examine et donne le feu vert à leurs publications. Une EIR est essentiellement une analyse coûts-bénéfices de l'option préférée et des autres options possibles en matière de réglementation à l'étude. Comme dans toute analyse coûts-avantages, la question la plus intéressante est de savoir dans quelle mesure la réglementation permettra une répartition plus efficace des ressources de la société. Une ERI met en évidence des considérations de distribution et d'équité, mais son objectif majeur est l'efficacité de la répartition quelle que soit l'intention ou les caractéristiques de la loi en vertu de laquelle un organisme élabore la réglementation.

Les principaux points que je désire souligner aujourd'hui sont les suivants:

- Les EIR ont une portée limitée parce que la majeure partie de la réglementation des États-Unis en est exemptée. Je traite d'abord de l'incidence des EIR sur les organismes gouvernementaux et de ce que représente une EIR dans le coût total d'observation des règlements. J'aborde ensuite la question des conflits entre les décrets de l'Exécutif et certaines lois de réglementation.

- Pour le sous-ensemble de la réglementation auquel s'applique les EIR, le processus et les critères sont précisés clairement et logiquement. Si le succès remporté par les EIR est inégal, ces études sont responsables de suffisamment d'améliorations à la réglementation pour justifier leur existence. Le principal défi opérationnel que pose ces études a trait au contrôle de leur qualité et de leur rôle de suveillance – obtenir l'analyse compétente d'une gamme d'options plus vaste et s'assurer que les résultats de l'analyse ont une influence sur les décisions prises.

- Les aspects qui réduisent l'utilité des EIR sont encore plus gênants pour d'autres exigences analytiques auxquels font face les responsables de la réglementation. Je termine en soulignant les conditions préalables que j'estime essentielles à la réalisation d'une analyse économique efficace. S'il faudrait, pour en faire un processus pleinement efficace, que le Congrès souscrive sans réserve aux

principes d'une EIR, ce qui est peu probable, des progrès considérables ont quand même été accomplis.

Applicabilité limitée des EIR

Les cinquante et un organismes fédéraux de réglementation ne doivent pas tous réaliser des EIR. Les organismes dit «indépendants» (qui reflètent l'autorité limité du président pour ce qui est du remplacement de leur direction) ne soumettent pas une EIR et n'ont pas à obtenir le feu vert de l'OMB.[3] Ces organismes sont responsables d'une bonne partie de la réglementation, de sorte que l'exigence d'une EIR est loin d'être universelle. Le tableau qui suit (qui est une liste partielle) donne une idée des champs de réglementation qui sont et ne sont pas visés par l'obligation de présenter une EIR.

Secteur indépendant (L'OMB n'examine pas les EIR)	**Secteur non-indépendant (L'OMB examine les EIR)**
La plupart des réglementations financières et bancaires Securities and Exchange Commission Federal Reserve Board	Domaine environnemental (sauf le nucléaire) Environmental Protection Agency Department of Interior
La plupart des transports de surface (sauf sécurité) Interstate Commerce Commission Federal Maritime Commission	Sécurité des transports automobiles et autres Department of Transportation
Une bonne partie des questions de sécurité des produits de consommation Consumer Product Safety Commission	Sécurité et efficacité des aliments Health & Human Services Agriculture
Énergie nucléaire, pipelines, électricité Nuclear Energy Commission Federal Energy Regulatory Commission	Autres questions d'énergie Department of Energy
La plupart des réglementations commerciales internationales International Trade Commission	Sécurité et pensions des travailleurs Department of Labour
Réglementation des communications Federal Communications Commission	Logements Housing & Urban Development

Il est évident que les impératifs de la EIR ne peuvent pas avoir de répercussions directes sur les programmes de réglementation qui sont automatiquement exemptés et, comme nous venons de l'expliquer, les réglementations des organismes indépendants sont hors de leur champs d'action. Quelle est donc la part du coût total de l'observation de la réglementation sur laquelle les EIR peuvent ou non influer?[4] On trouvera au tableau 1 et 2 mes propres estimations des coûts d'observation.[5] En 1991, ces coûts en milliards ont été :

Réglementation environnementale	115 $
Autres réglementations sociales	36
Réglementation économique	203
Réglementation des processus	189
Coût annuel total	542 $

Figure 1. Coûts annualisés d'observation de la réglementation, 1977–2000, en milliards de dollars de 1991

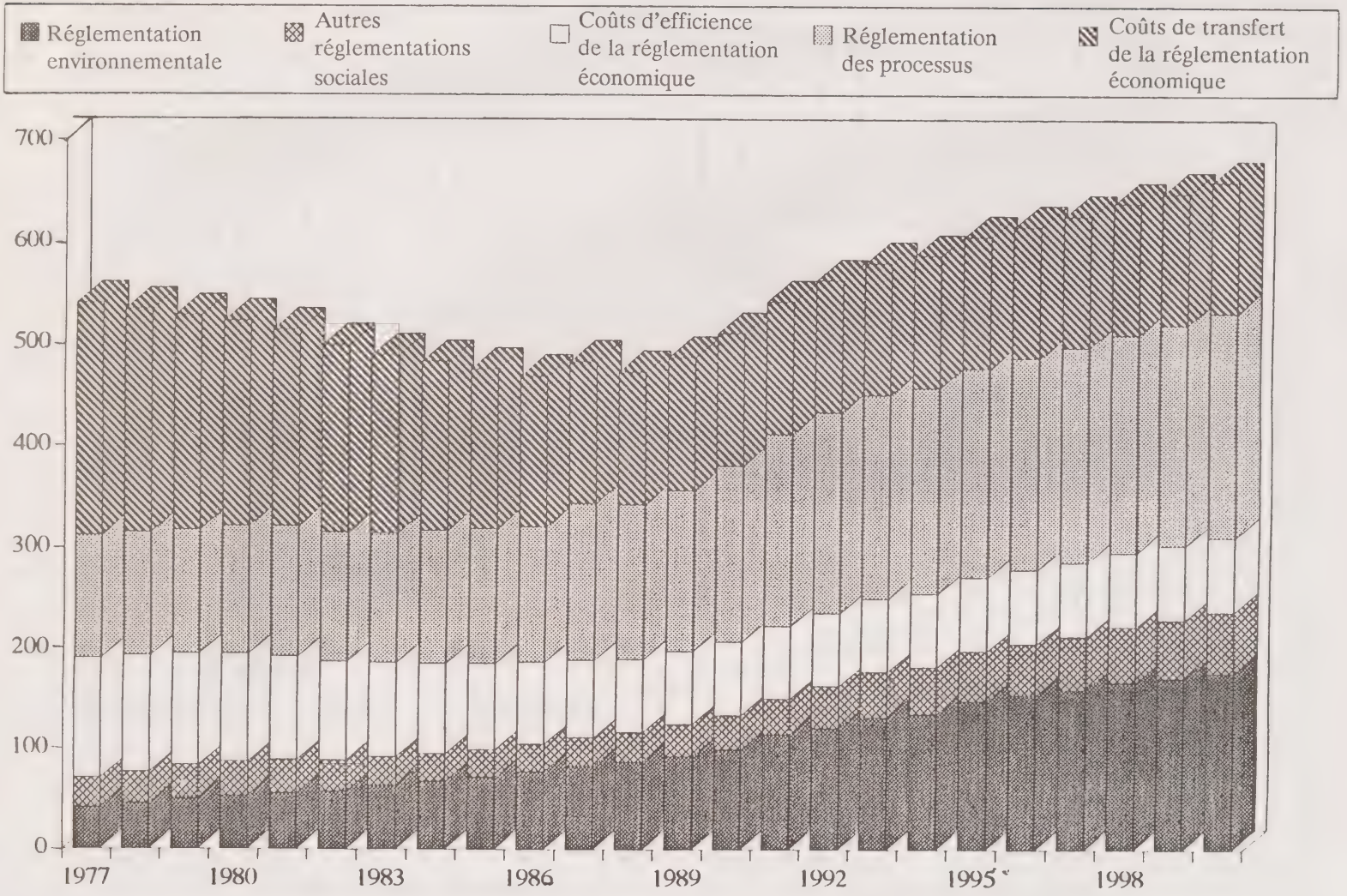
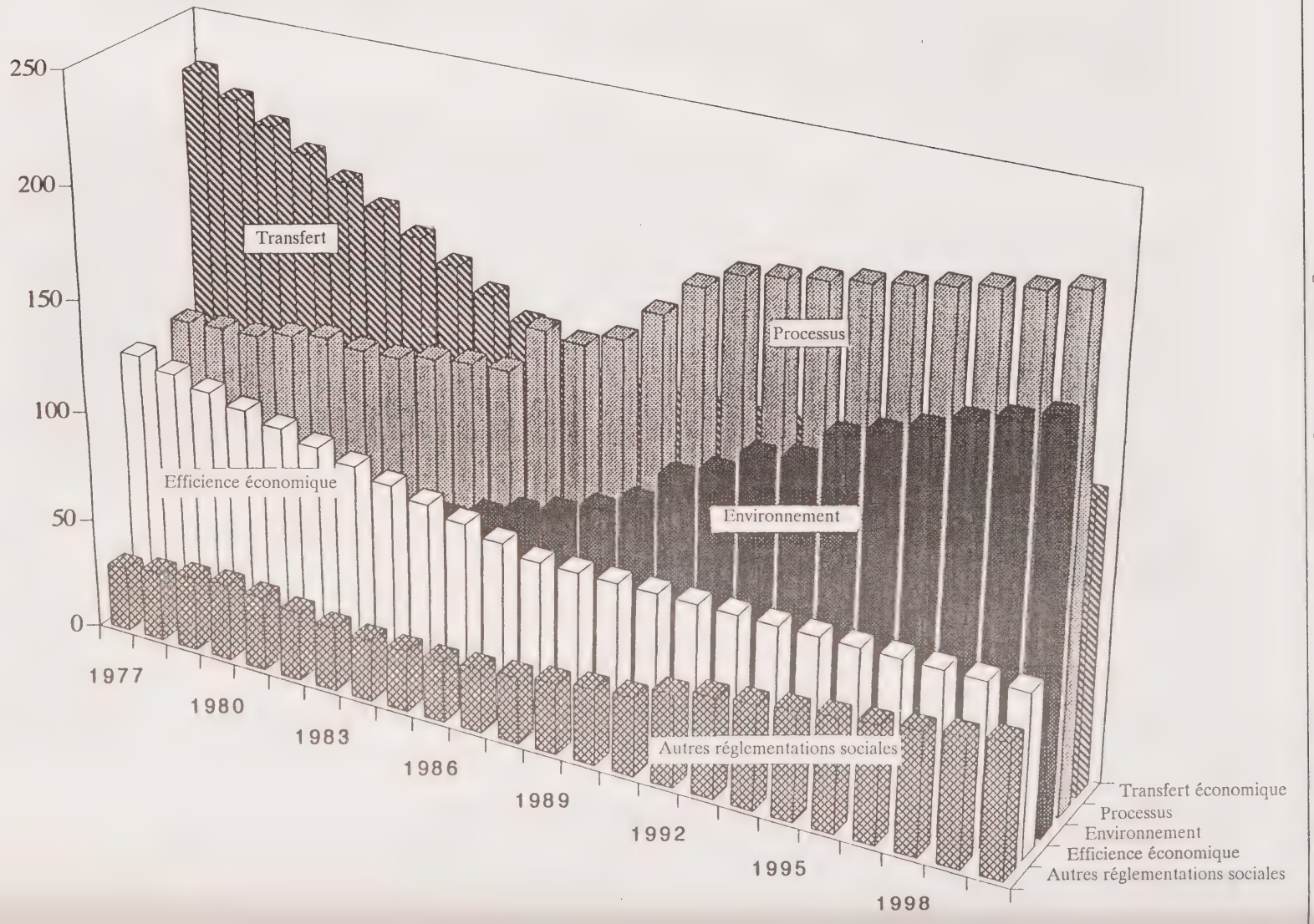


Figure 2. Coûts annualisés de la réglementation, 1977–2000, par catégorie, en milliards de dollars de 1991



Grosso modo, les organismes indépendants représentent l'essentiel des réglementations économiques et la majeure partie de la réglementation des processus est liée au respect de la fiscalité.[6] Ainsi, le principal domaine des EIR et de l'examen de l'OMB est constitué par la réglementation environnementale et les autres réglementations sociales, qui représentent quelque 151 milliards de dollars sur un total de 542, soit un peu moins de 30 p. 100 du coût total de la réglementation. Loin de moi ici l'idée de minimiser la valeur potentielle des EIR et de l'examen de l'OMB, je me contente simplement de les replacer dans le contexte plus général de la réglementation. Si le processus de ERI est efficace ou s'il est susceptible d'améliorer la situation en matière de réglementation dans le domaine environnemental et social, il est alors largement justifié vue l'ampleur massif de cette catégorie de règlements – même s'il n'a pas d'effets bénéfiques sur d'autres règlements. Par exemple, Jorgenson et Wilcoxen concluent que, sans une réglementation environnementale, la croissance du PNB de 1973 à 1985 aux États-Unis aurait été de 2.7 p. 100 par an au lieu des 2.5 p. 100 qu'on a eu en réalité (un écart suffisant pour couvrir 10 p. 100 de tous les achats gouvernementaux des États-Unis).[7]

Ayant établi que le processus de EIR s'applique exclusivement à une importante minorité de tous les programmes de réglementation, je dois aussi souligner d'importantes exceptions dans la catégorie des règlements couverts. Toute réglementation repose sur un pouvoir législatif, et les lois varient énormément en matière de discrétion accordée aux organismes de régie. Quand une loi stipule des instructions ou des dispositions incompatibles avec un décret, c'est la loi qui l'emporte. Un décret n'est pas une loi. C'est plutôt une instruction de gestion du directeur général à ses agents subordonnés dans les organismes. Un décret n'est pas contestable, et des particuliers n'ont aucun recours lorsqu'un organisme ne le respecte pas, délibérément ou non. Dans le domaine de l'environnement, par exemple, trois lois exigent une pondération des avantages et des coûts, ce qui rend parfaitement justifiées les EIR, (la Toxic Substances Control Act, la Federal Insecticide, Fungicide, and Rodenticide Act, et certaines parties de la Clean Air Act concernant les émissions des aéronefs, les normes des véhicules à moteur et les normes de carburant). Dans un autre domaine, la loi stipule que les National Ambient Air Quality Standards (Normes sur la qualité de l'air) et les règlements concernant l'évacuation des déchets dangereux ne doivent pas tenir compte du coût. De nombreuses autres lois comportent des critères de réglementation parfaitement incompatibles avec ceux d'une EIR.

Néanmoins, même quand la réglementation adoptée est dictée par des facteurs autres qu'une analyse coûts-avantages, le président peut encore très bien demander à l'organisme d'établir une EIR. En l'occurrence, il ne s'agit pas d'influer sur la décision en matière de réglementation, mais de faciliter un débat public en connaissance de cause sur la sagesse du maintien d'obstacles législatifs à l'efficience de la répartition.[8] Pourtant, dans ce cas, il est évidemment difficile d'inciter les régulateurs à détourner leurs budgets limités vers l'étude de formules de réglementation qu'ils n'ont pas le pouvoir d'adopter. Les lois sont évidemment rarement des modèles de clarté; les avis peuvent diverger sur les formes de réglementation qu'exige ou interdit une nouvelle loi. Il est donc fréquent que le régulateur et l'OMB ne soient pas d'accord sur la marge de manoeuvre qu'on peut avoir dans l'utilisation des résultats de la EIR et sur la gamme de choix que la EIR devrait envisager.

Caractéristiques et application des études d'impact de la réglementation (RIA)

Que donnent ces études dans le cas du sous-ensemble de règlements pour lesquels les RIA sont requises et peuvent, selon la loi, influencer les résultats? Ceci dépend dans une grande mesure du contrôle de la qualité de l'étude et de l'organisme contrôlant l'adoption du règlement. L'étude analytique doit respecter un ensemble de directives à trois paliers. On trouve tout d'abord le décret présidentiel no 12291, qui représente le premier palier, et qui décrit les objectifs d'une étude RIA et donne, en termes généraux, la nature d'une telle analyse. Ensuite, une série de lignes directrices succinctes, préparées par l'Office of Management and Budget.[9] Les lignes directrices préparées par les diverses agences pour leurs responsables de programme constituent le deuxième volet. Ces lignes directrices sont généralement plus détaillées et, plus particulièrement, celles préparées par l'Agence de protection de l'environnement des États-Unis (EPA) sont très complètes, elles sont d'ailleurs mentionnées dans ma bibliographie. Prise dans son ensemble, cette documentation constitue un guide cohérent et digne de foi pour les responsables des règlements et le respect de ces règles donne des RIA deux qualités et apportant des renseignements utiles.[10]

La façon de procéder lors d'une étude RIA pose donc rarement des difficultés, même quand la situation à réglementer pose des problèmes complexes d'étude des avantages et des coûts. Le meilleur exemple d'une analyse RIA utile se retrouve dans le cadre de la décision de l'EPA de réduire la teneur en plomb de l'essence, décision qui exigeait des arbitrages entre des mesures de conformité coûteuses et des conséquences importantes sur la santé et le bien-être.[11] Cela démontré qu'une étude RIA peut donner des résultats utiles même quand il s'agit d'évaluer des conséquences controversées et difficiles à chiffrer à condition que la volonté soit ferme et que les fonds de recherche soient suffisants. La préparation de cette RIA, plus détaillée que ce à quoi on s'attend normalement, a coûté environ un million de dollars. Cette somme est insignifiante quand on la compare aux avantages nets de plus de 6 milliards de dollars qui ont découlé de la réglementation. La moindre amélioration apportée à la structure des règlements, à leur date d'entrée en vigueur ou aux arguments disponibles pour les défendre apportés par cette RIA suffisait à la justifier et à en faire un investissement éminemment rentable. L'évaluation de l'EPA, en 1987 de la nécessité de préparer des RIA est fort intéressante, étant donné, plus particulièrement, que les responsables des règlements sont rarements enthousiastes à l'égard des obligations qui leur sont imposées par des forces extérieures :[12]

« • L'analyse améliore la réglementation sur l'environnement (en fait, une rentabilité de 1 000 pour 1)

• Une analyse avantage-coût est souvent le fondement de règlements plus rigoureux sur l'environnement.

• Par ailleurs, une analyse avantage-coût peut signaler des solutions qui permettent d'obtenir les mêmes avantages de protection de l'environnement, à un coût inférieur.

• Des restrictions légales limitent la possibilité pour l'EPA de recourir à des analyses avantage-coût pour bien des règlements.

- Le coût moyen d'une étude RIA est faible [685 000 $ pour chaque règlement qui entraîne des coûts de conformité qui dépassent 100 millions de dollars par an].
- L'EPA peut améliorer ses analyses avantage-coût en élargissant les bases de données économiques et scientifiques accessibles et en respectant plus rigoureusement ses propres lignes directrices concernant la préparation des RIA [6 RIA sur 15, seulement, donnaient les avantages nets offerts par les options]»

En termes plus généraux, j'estime que le coût total de toutes les RIA est fort probablement nettement inférieur au montant des avantages obtenus grâce à des règlements mieux faits.[13]

Le contrôle de la qualité demeure une question importante car le budget dont dispose une agence aux fins d'analyses économiques est souvent limité et parce que les agences n'accordent qu'un appui modéré à ces travaux. Dans bien des cas, une étude RIA est perçue comme un obstacle ennuyeux qui sert surtout à donner des munitions à ceux qui voudraient attaquer le règlement, à l'OMB ou ailleurs, plutôt qu'à aider l'agence à améliorer l'efficacité de ces mesures. Pour obtenir ce dernier résultat, l'élaboration du règlement devrait se faire conjointement et interactivement avec l'étude RIA. Et pourtant, je continue à entendre, assez fréquemment, que les agences considèrent que l'étude RIA est une tâche distincte qui peut être confiée vers la fin de l'élaboration du règlement à des analystes qui forment un groupe distinct et n'ont pas participé à la définition des options ou à l'élaboration du règlement. Ceci va à l'encontre, dans une grande mesure, de l'objectif même de la RIA et, dans les meilleures conditions, ne peut donner qu'une analyse technique bien faite, mais axée sur des aspects relativement peu intéressants de la décision à prendre.

Ceci m'amène à soulever la question du contrôleur. Toute agence définit son propre système interne de contrôle pour éviter l'élaboration d'ensembles (la RIA et le règlement même) insatisfaisants. L'histoire des vingt dernières années démontre cependant que le personnel de la Maison blanche et celui des autorités réglementaires sont souvent en désaccord sur ce qui constitue un ensemble réglementaire satisfaisant, et ceci quel que soit le parti au pouvoir. La qualité de la RIA peut être en cause quand les opinions divergent, mais n'est pas un facteur important, surtout s'il s'agit de règlements controversés.

L'OMB est le contrôleur dans ce processus, et un décret présidentiel l'autorise à interrompre l'élaboration d'un règlement à trois étapes : avant que le *Regulatory Program* n'annonce le début d'un travail approfondi concernant un nouveau règlement, avant la publication d'un avant-projet détaillé afin de susciter les réactions du public, et finalement avant que le texte révisé ne soit publié dans sa forme finale et applicable. Une étude RIA bien préparée permet à tous de bien comprendre ce qui est en jeu et facilite le processus d'approbation par l'OMB. Toutefois, il est moins facile de déterminer les conséquences d'une étude RIA faible. Il est naturellement possible que le système fonctionne sans heurts et que l'autorité réglementaire reconnaisse la validité des objections de l'OMB et révise son dossier pour en tenir compte.

Quand l'organisme responsable du règlement désire qu'il soit émis le plus rapidement possible sans modification, une évaluation du climat politique peut cependant être plus importante que

l'étude critique de la RIA préparée par le personnel de l'OMB. Cette étude peut ensuite servir lors du débat interne sur l'importance de l'approbation du règlement, mais elle peut aussi être écartée par une décision politique. Les défenseurs du règlement s'efforcent donc d'obtenir des alliés dans d'autres services de l'OMB, parmi d'autres responsables des services de la présidence, ou parmi d'autres organismes du gouvernement. On peut aussi approcher des législateurs, la presse et l'appareil judiciaire (et il n'est pas rare que ce dernier approuve des demandes de dates fermes pour la mise en oeuvre des règlements avancés par le secteur privé (afin qu'ils exercent des pressions). L'agent de l'OMB responsable de l'examen critique peut recommander le refus d'approbation en se fondant sur l'insuffisance de la RIA. Si l'organisme régulateur s'oppose à cette décision, la question est alors examinée par des fonctionnaires de plus haut niveau qui peuvent fort bien accorder plus d'importance à une évaluation politique de la portée du règlement plutôt qu'à la qualité de la RIA. Les services de la Maison blanche peuvent aussi s'impliquer soit officieusement soit en passant par une entité telle que le Conseil sur la compétitivité présidé par le vice-président. Je ne voudrais pas suggérer que la RIA perd alors toute importance. Un organisme responsable des règlements ne veut certes pas avoir à convaincre la Maison blanche ou les hauts fonctionnaires de l'OMB du bien-fondé de son règlement quand les seuls arguments économiques à sa disposition sont présentés dans une RIA qu'un analyste de l'OMB a condamnée. Même dans une telle situation, donc, une RIA devrait réduire la probabilité d'approbation d'un règlement inefficace.

Options et exigences

Si j'ai limité mes remarques aux déclarations d'impact de la réglementation, ce n'est pas parce qu'elles constituent les seules analyses économiques qui doivent être présentées par les responsables des règlements, mais plutôt parce que les RIA ont de loin le plus d'influence. Les documents qui doivent être préparés actuellement comprennent les analyses de flexibilité réglementaire, les évaluations dans le cadre du fédéralisme, les déclarations d'impact de la réglementation, les déclarations d'impact sur la famille, et les évaluations tenant compte des éléments implicites.[14] À mon avis, les caractéristiques d'une RIA qui la distinguent le plus des autres documents requis actuellement, ou envisagés, sont :

- un ensemble de critères clairs et intellectuellement défendables; il s'agit de l'efficacité allocative;
- un moyen de contrôle du processus – un organisme possédant des pouvoirs réglementaires ne peut pas, tout au moins en principe, aller de l'avant tant que la RIA n'a pas été approuvée par un examinateur compétent et indépendant; en outre, le processus prévoit un examen à chacune des trois étapes du processus;
- contrôle politique – l'examen critique préparé par l'examinateur peut parfois devenir un avantage politique en établissant un lien entre les lacunes de la RIA, d'une part, et, d'autre part, l'approbation des budgets ou l'intérêt porté par les cadres supérieurs de la Maison blanche. Si le

processus d'examen était confié à une entité n'ayant pas accès à ces cadres supérieurs, son influence serait beaucoup plus faible. À mes yeux, le fait que ce rôle soit confié à l'OMB est moins important que le maintien de l'accès au personnel politique dont le point de vue est important aux yeux des autorités réglementaires – le budget n'est pas, après tout, la seule source d'influence politique et, d'autre part, il n'est pas indispensable qu'un examinateur du budget et un évaluateur d'une RIA partagent le même point de vue.

La nécessité de préparer une RIA n'est certes pas la méthode parfaite qui assurerait l'amélioration de la qualité des règlements. Certainement, le tableau 1 que je vous ai présenté il y a quelques instants confirme que ces études n'ont pas ralenti la croissance des règlements. Le fait que son utilisation soit limitée (du fait de la portée limitée d'un décret présidentiel) et la question du moment opportun constituent les principales limites à ce système. Pour généraliser son emploi, le Congrès devrait intervenir et accepter d'une façon quelconque les principes des études d'impact de la réglementation. Cela représenterait une étape importante vers une politique réglementaire plus efficace, mais toutefois n'a pas reçu un appui politique marqué. Le moment choisi pour examiner l'étude est également important. Un évaluateur indépendant obtient l'analyse plus tôt que ce n'était le cas avant 1981 mais l'aspect fragmenté du processus d'élaboration fait que bon nombre d'options ont déjà été éliminées quand la RIA parvient à l'OMB. Il est trop tard pour envisager des orientations nettement différentes. Et pourtant, il me semble peu probable que les organismes réglementaires accueillent avec enthousiasme la participation de l'OMB (ou de tout autre évaluateur indépendant, d'ailleurs) plus tôt que cela se fait actuellement. Ce serait peut-être possible si les économistes pouvaient démontrer d'une façon plus convaincante que les RIA correctement utilisées permettraient de mieux atteindre les objectifs des règlements, au lieu de s'y opposer – mais ce n'est pas facile. En résumé, le processus d'étude d'impact de la réglementation a évolué au cours des vingt dernières années et est maintenant un moyen positif et utile de réforme parlementaire. Son efficacité, toutefois, se voit limitée par des facteurs qui demeureront probablement inchangés dans le proche avenir.[15]

Merci.

Pour en savoir davantage

Administrative Conference of the United States, *A Guide to Federal Agency Rulemaking, Second Edition* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, #052-003-01165-4, 1991)

Grubb, W. Norton, Dale Whittington et Michael Humphries, "The Ambiguities of Benefit-Cost Analysis: An Evaluation of Rjegulatory Impact Analyses under Executive Order 12291," dans V. Kerry Smith, éd., *Environmental Policy Under Reagan's Executive Order: The Role of Benefit-Cost Analysis* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1984)

Hopkins, Thomas D., "The Costs of Federal Regulation," *Journal of Regulation and Social Costs*, vol. 2, no 1, mars 1992, p. 5 à 31

MacAvoy, Paul W., *Industry Regulation and the Performance of the American Economy* (New Yrok: W.W. Norton & Co., 1992)

Portney, Paul R., "The Benefits and Costs of Regulatory Analysis," dans Smith, *déjà cité*

Stanbury, W.T., "Economic Analysis of New Regulations in the United States," septembre 1992, avant-projet

U.S. Environmental Protection Agency, Office of Policy, Planning, and Evaluation, *Costs and Benefits of Reducing Lead in Gasoline*, EPA-230-05-85-006, février 1985

_____, *Environmental Investments: The Cost of a Clean Environment*, novembre 1990

_____, *EPA's Use of Benefit-Cost Analysis:* 1981-1986, EPA-230-05-87-028, août 1987

_____, "Guidelines for Performing Regulatory Impact Analysis," décembre 1983 (réimpression de mars 1991), avec l'annexe A, "Analysis of Benefits"; annexe B, "Analysis of Costs"; annexe C, "Discounting"; et annexe D, "Analysis of Economic Impacts, juillet 1984"

U.S. General Accounting Office, "A Technical Guide to Assessiong and Preparing Economic Impact Analysis of Regulatory Legislation," PAD-81-03, 1980

U.S. Office of Management and Budget, *Budget of the United States Government, Fiscal Year 1993*, première partie, chapitre 17 : "Réforming Regulation and Managing Risk Reduction"

_____, *Mid-Session Review: The President's Budget and Economic Growth Agenda*, 24 juillet 1992, chapitre 17: "Reforming Regulation and Managing Risk Reduction"

_____, *Regulatory Program of the United States Government, April 1, 1988 – March 31, 1988*, voir plus particulièrement "The Role of Regulatory Impact Analysis," "The Competitive Impact of Regulation," et "Executive Oversight of Federal Regulation and Regulatory Paperwork"

_____, *Regulatory Program of the United States Government, April 1, 1988 – March 31, 1989*, voir plus particulièrement "Regulatory Policy Guidelines" et "The Role of Economic Analysis in the Development of Responsible Regulation" (représente quelques critiques de RIA)

_____, *Regulatory Program of the United States Government, April 1, 1990 – March 31, 1991*, voir plus particulièrement les pages 32 à 41 "Regulatory Impact Analysis Guidance: Discussion of Comments"

_____, *Regulatory Program of the United States Government, April 1, 1991 – March 31, 1992*, voir plus particulièrement les pages 1 à 16 et les annexes qui présentent des détails sur le processus d'examen des décrets présidentiels; l'annexe V contient les lignes directrices de l'OMB "Regulatory Impact Analysis Guidance"

U.S. Regulatory Information Service Center, *Unified Agenda of Federal Regulation*, avril 1992 (publication semestrielle)

RENVOIS

[1] Pour préparer cet exposé, je me suis servi de discussions avec plusieurs de mes anciens collègues, Arthus G. Fraas, Jefferson B. Hill et John F. Morrall III, qui sont tous chefs de direction au Office of Management and Budget; et Mark G. Schoenberg, directeur exécutif du Regulatory Information Service Center. Leurs points de vue ne coïncident toutefois pas nécessairement avec le mien.

[2] Pour plus de précisions, voir Stanbury et les passages des programmes de réglementation de l'OMB cités dans mes sources.

[3] Cependant, si un projet de réglementation d'un organisme indépendant obligeait des intérêts privés à fournir des renseignements au gouvernement, l'OMB pourrait examiner cette partie seulement de la réglementation, en vertu du *Paperwork Reduction Act de 1990*.

[4] À certains égards, mes calculs sous-estiment l'influence des EIR, car certains directeurs d'organismes indépendants se déclarent à l'occasion prêts à soumettre leur réglementation à un examen comparable. Par exemple, quand le président Bush a établi un moratoire de la réglementation au début de l'année, divers organismes indépendants lui ont spontanément emboîté le pas en esprit en établissant des listes des réformes de réglementation auxquelles elles procédaient pour alléger le fardeau de réglementation.

[5] Ces estimations de coûts sont expliquées et présentées plus en détails dans le rapport à venir de la conférence du RIT mentionné ci-dessus; il s'agit d'une révision de données que j'avais antérieurement présentées dans «The Costs of Federal Regulation», *Journal of Regulation and Social Costs*, Vol. 2, n° 1, mars 1992, p. 5-31.

[6] Les règlements fiscaux sont émis par le Département du Trésor; bien qu'il ne soit pas officiellement indépendant, il a largement réussi à contourner, à mon avis, à la fois les exigences de EIR et l'examen de la réglementation de l'OMB. Toutefois, il est soumis à des examens du fardeau de paperasserie en vertu de la *Paperwork Reduction Act*, qui vise un objectif analogue.

[7] Dale W. Jorgenson et Peter J. Wilcoxen, «Environmental Regulation and U.S., Economic Growth», RAND *Journal of Economics*, Vol. 21, n° 2, été 1990.

[8] Maureen L. Cropper et Wallace E. Oates, «Environmental Economics : A Survey», *Journal of Economic Literature*, juin 1992, p. 723-724, développent judicieusement ce point.

[9] Les plus importantes de celles-ci ont été reprises dans plusieurs livraisons successives de *Regulatory Program* et sont mentionnées dans la liste donnée à la fin de ce mémoire.

[10] Pour voir dans quelle mesure les RIA respectent les lignes directrices, consulter W. Norton Grubb, et autres, «The Ambiguities of Benefit-Cost Analysis: An Evaluation of Regulatory Impact Analyses under Executive Order 12291,» dans V. Kerry Smith, éd. *Environmental Policy Under Reagan's Executive Order: The Role of Benefit-Cost Analysis* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1984), et *Regulatory Program for 1987-88*, pages xv-xxii, de l'OBM.

[11] U.S. Environmental Protection Agency, Office of Policy, Planning, and Evaluation, *Costs and Benefits of Reducing Lead in Gasoline*, EPA-230-05-85-006, février 1985.

[12] *EPA's Use of Benefit-Cost Analysis: 1981-1986*, p. 1 à 3.

[13] Consulter Paul Portney, «The Benefits and Costs of Regulatory Analysis,» dans V. Kerry Smith, éd., *Environmental Policy Under Reagan's Executive Order: The Role of Benefit-Cost Analysis (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1984).*

[14] Ces divers documents sont décrits dans : Administrative Conference of the United States, *A Guide to Federal Agency Rulemaking, Second Edition* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, n° 052-003-01165-4, 1991). La TIA (Takings Implication Assessment) constitue la mesure récente la plus importante; voir : 1991-92 *Regulatory Program*.

[15] Paul MacAvoy, *Industry Regulation and the Performance of the American Economy* (New York: W.W. Norton et Co., 1992) p. 1235-128, adopte un point de vue moins optimiste.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Air Transport Association:

Gordon Sinclair, President and Chief Executive Officer.

From the Food Institute of Canada:

Christopher J. Kyte, Executive Director;

Henry Penner, Vice-President, Manufacturing Nabisco Brands Ltd.

From the Rochester Institute of Technology:

Thomas D. Hopkins, Professor.

TÉMOINS

De l'Association du transport aérien:

Gordon Sinclair, président et chef de la direction.

De l'Institut des aliments du Canada:

Christopher J. Kyte, directeur général;

Henry Penner, vice-président, Fabrication Nabisco Brand Ltd.

De l'Institut de technologie de Rochester:

Thomas D. Hopkins, professeur.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Tuesday, September 15, 1992

Chairman: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 16

Le mardi 15 septembre 1992

Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la

Réglementation et de la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into regulations and competitiveness

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, examen de la réglementation et de la compétitivité

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: René Soetens

Vice–Chairman: Clément Couture

Members

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub–Committee

SOUS-COMITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET DE LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice–président: Clément Couture

Membres

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

La greffière du Sous–comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, SEPTEMBER 15, 1992
(17)

[*Text*]

The Sub-committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 3:34 o'clock p.m. this day, in Room 306, West Block, the Vice-Chairman, Clément Couture, presiding.

Members of the Committee present: Clément Couture and Pat Sobeski.

Acting Members present: Lyle Vanclief for Diane Marleau; Iain Angus for Steven Langdon.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts; Cheryl Knebel, Private Consultant. *From Carleton University:* Donald McFetridge, Professor.

Witnesses: From the Canadian Chemical Producers' Association: Jean M. Bélanger, President; David W. Goffin, Vice-President, Business Development; Gordon Lloyd, Vice-President, Technical Affairs. *From the Canadian Council of Grocery Distributors:* John F. Geci, President and Chief Executive Officer; Norman Lesh, Member of the Ontario Regional Council.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-committee resumed consideration of regulations and competitiveness (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

Jean M. Bélanger made a statement and, with the other witnesses from the Canadian Chemical Producers Association, answered questions.

It was agreed,—That, the contracts for Cheryl Knebel, Graham Eglington, Donald McFetridge and William Stanbury be amended so that the termination date be changed from September 30, 1992 to December 31, 1992.

John F. Geci made a statement and, with the other witness from the Canadian Council of Grocery Distributors, answered questions.

At 4:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

SUSAN BALDWIN

Clerk of the Sub-committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 15 SEPTEMBRE 1992
(17)

[*Traduction*]

Le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 15 h 34, dans la salle 306 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Clément Couture (*vice-président*).

Membres du Sous-Comité présents: Clément Couture et Pat Sobeski.

Membres suppléants présents: Lyle Vanclief remplace Diane Marleau; Iain Angus remplace Steven Langdon.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux; Cheryl Knebel, consultant privé. *De l'Université Carleton:* Donald McFetridge, professeur.

Témoins: De l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques: Jean M. Bélanger, président; David W. Goffin, vice-président, Développement commercial; Gordon Lloyd, vice-président, Affaires techniques. *Du Conseil canadien de la distribution alimentaire:* John F. Geci, président et chef de la direction; Norman Lesh, membre du Conseil régional de l'Ontario.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité reprend son examen de la réglementation et de la compétitivité (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule n° 1*).

Jean-M. Bélanger fait un exposé puis, avec les autres témoins de l'Association des fabricants de produits chimiques, répond aux questions.

Il est convenu,—Que la date d'expiration des contrats de Cheryl Knebel, Graham Eglington, Donald McFetridge et William Stanbury, soit portée du 30 septembre au 31 décembre 1992.

John F. Geci fait un exposé puis, avec l'autre témoin du Conseil de la distribution alimentaire, répond aux questions.

À 16 h 55, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

[*Text*]

EVIDENCE

Recorded by Electronic Apparatus

Tuesday, September 15, 1992

• 1532

The Acting Chairman (Mr. Couture): I call the meeting to order.

Pursuant to Standing Order 108(2), we are continuing our inquiry into regulations and competitiveness.

I would like to welcome Mr. Bélanger, Mr. Goffin and Mr. Lloyd.

M. Jean M. Bélanger (président de l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques): Merci, monsieur le président.

Vu que nos commentaires ont été rédigés en anglais, je vais parler dans cette langue, mais je serai en mesure de répondre aux questions dans la langue de votre choix, pourvu que ce soit le français ou l'anglais.

Le président suppléant (M. Couture): Pouvez-vous nous présenter vos compagnons?

Mr. Bélanger: With me is Mr. David Goffin, Vice-President of Business Development with the association. We also have Mr. Gordon Lloyd, Vice-President of Technical Affairs with the association.

Business development deals with matters more on the business side, such as taxation, energy development and so on. Competitiveness is a central aspect. Mr. Lloyd has a major preoccupation with areas that relate to environment, occupational health and transportation of dangerous goods. Those areas are all very important for our own side of the operations.

I'd like to focus my initial comments simply by saying we welcome the opportunity to speak with you about the areas of regulation and competitiveness. It is becoming intensely difficult to compete in the world. As an association, we have just co-operated in the development of a presentation of a sectoral study to the prosperity agenda. There is no doubt there are a number of actions industry needs to take. At the same time, there needs to be a framework for governments to present the views, and so on, and to help out so we can fight for the investments we think should come to Canada.

• 1535

So when we are talking about regulations, they do impact on competitiveness, and we looked at that very intensively in the Prosperity Initiative.

I would like to mention that we believe it is not an either/or proposition. We believe a proper synergistic match is that there be some regulations, that there be a major push towards voluntary approaches. The worry is that very often regulations beget regulations, because then it becomes a mentality that somebody checks you and you try to see if you can get around it. Then you have to develop a regulation to go around it.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

Enregistrement électronique

Le mardi 15 septembre 1992

Le président suppléant (M. Couture): La séance est ouverte.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, nous poursuivons notre examen de la réglementation et de la compétitivité.

Je souhaite la bienvenue à MM. Bélanger, Goffin et Lloyd.

Mr. Jean M. Bélanger (President, Canadian Chemical Producers' Association): Thank you, Mr. Chairman.

Since our brief has been presented in English, I will speak in that language, but I'll be happy to answer your question in whichever official language you prefer.

The Acting Chairman (Mr. Couture): Could you please introduce us your colleagues?

M. Bélanger: M'accompagnent aujourd'hui M. David Goffin, vice-président du Développement commercial et M. Gordon Lloyd, vice-président des Affaires techniques de notre association.

Le développement commercial est un aspect de nos activités commerciales liées notamment à la fiscalité et à la mise en valeur des ressources énergétiques. La compétitivité s'y rattache de près. M. Lloyd s'intéresse tout particulièrement aux questions touchant l'environnement, l'hygiène au travail et le transport des produits dangereux. Il s'agit d'activités très importantes de ce secteur.

J'aimerais commencer par dire que nous sommes heureux d'avoir l'occasion de discuter avec vous de la réglementation et de la compétitivité. Il est de plus en plus difficile de demeurer concurrentiels dans le monde actuel. Notre association vient de participer à une étude sectorielle menée dans le cadre de l'Initiative de la prospérité. Il est évident que l'industrie doit prendre certaines mesures pour assurer sa compétitivité. Par ailleurs, il convient aussi de créer des mécanismes par lesquels les gouvernements peuvent faire connaître leurs vues sur le sujet et attirer les investisseurs au Canada.

Il convient donc d'établir l'incidence de la réglementation sur la compétitivité, sujet sur lequel nous nous sommes penchés dans le cadre de notre participation à l'Initiative de la prospérité.

J'aimerais d'abord souligner qu'il ne s'agit pas pour nous de nous prononcer en bloc pour ou contre la réglementation. À notre avis, il faut viser un équilibre adéquat dans le domaine de la réglementation et de promouvoir l'adhésion volontaire à certaines normes. Or, le plus souvent, la réglementation ne fait qu'engendrer la réglementation et inciter à s'y soustraire par tous les moyens. Il faut donc prendre de nouveaux règlements pour éliminer les échappatoires..

[*Texte*]

We think that is a bit of a negative mentality overall. A positive mentality would be for an industry such as ours to buy into the aspect that regulations are not the answer, that we ourselves have to be motivated and have ethics and so on that will promote the proper conduct of our business and to be responsible corporate citizens.

We speak from experience, because the chemical industry has been a leader in an initiative we call responsible care. Responsible care is a trail-blazer. It is a program that was initiated in about the mid-1980s, and through it we have made it a condition of membership in our associations that individual CEOs of companies that are members must sign on to the guiding principles of responsible care and, even further than that, must sign on to a series of six codes of practice that deal from research and development all the way to hazardous waste management and community awareness emergency response procedures. So it covers the total life cycle of the products.

We have developed this in Canada and we are constantly building on it. We are monitoring to make sure that it was not just a promise but that it is being carried out.

That has been recognized by the Government of Canada and by Environment Canada. It has also been recognized by the United Nations environment program, which gave us a Global 500 Award for that as a trail-blazer for industry.

The program of responsible care has now been essentially imitated, and we are working together in the United States, the U.K., France, Germany, New Zealand, and Australia. Recently, with the NAFTA, we had some very interesting and positive discussions with our colleagues in the chemical industry in Mexico, and responsible care has now become a watchword throughout the chemical industry in the world. I think this is therefore something to be proud of, that it came from Canada and has been recognized by the United Nations.

So we have a belief in that. We believe we are positive actors, and therefore consultative processes have to involve looking at meaningful consultations from problem identification all the way through the implementation.

Again, we worked very closely on the WHMIS project, the Workplace Hazardous Materials Information System. Lloyd and I in fact were in two different associations at that time, but led the industry group that succeeded in getting a consensus with labour and with the provincial governments and federal government in this.

So these things are possible. It takes a bit more time at the front end, but at the same time, once you have a buy-in by everybody, it is then much easier to enact and keep on going. We are fervent believers in that aspect, and we would like to have the opportunity to continue, and we think there is an openness that way.

As a final comment, we have a number of ideas about the development of regulations where regulations are deemed necessary. These are outlined in there, and we could amplify on our experience with them and why they are important to

[*Traduction*]

À notre avis, cette attitude est négative. Il serait beaucoup plus positif pour une industrie comme la nôtre de reconnaître que la réglementation n'est pas une panacée en adoptant des règles de conduite et en assumant ses responsabilités sociales.

Il ne faudrait pas croire que nous ne faisons qu'exprimer des voeux pieux. L'industrie chimique a fait oeuvre de pionnier dans le domaine de la responsabilisation des entreprises. Les PDG des sociétés qui appartiennent à notre association doivent souscrire individuellement à ce concept qui a émergé dans le milieu des années 80. Qui plus est, nos membres doivent adopter six codes de conduite régissant leurs activités dans des domaines allant de la recherche-développement à la gestion des déchets dangereux en passant par la sensibilisation des citoyens aux mesures d'urgence. Le cycle complet des produits est donc visé.

Nous essayons constamment d'aller plus loin dans la mise en oeuvre de ce concept qui a pris naissance au Canada. Nous veillons à ce qu'il ne s'agisse pas simplement de belles promesses.

Le gouvernement du Canada et Environnement Canada ont adopté le principe de la responsabilisation des entreprises. Le programme environnemental des Nations Unies a aussi reconnu la contribution de notre industrie dans ce domaine en lui décernant le prix Global 500.

Les États-Unis, le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne, la Nouvelle-Zélande et l'Australie se sont inspirés de notre programme. Lors des négociations qui ont mené à l'ALENA, nous avons eu des discussions intéressantes et positives avec nos collègues de l'industrie chimique du Mexique, et le principe de la responsabilisation des entreprises s'est répandu dans toute l'industrie chimique mondiale. Nous pouvons donc être fiers que ce principe ait pris naissance au Canada et ait été reconnu par les Nations Unies.

Nous croyons fermement à la valeur de ce principe. Nous sommes convaincus que nous pouvons jouer un rôle positif et c'est pourquoi nous devons participer à un processus de consultation véritable tant à l'étape de l'identification des problèmes qu'à celle de la mise en oeuvre des solutions.

Nous avons participé activement au projet SIMDUT, ou Système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail. Lloyd et moi appartenions alors à deux associations différentes, mais nous avons dirigé le groupe qui est arrivé à susciter un consensus entre les syndicats et les gouvernements provinciaux et fédéral.

Nous voyons donc qu'il est possible d'atteindre certains objectifs. Il faut évidemment consacrer un peu plus de temps, au début, à la mise en place du système, mais une fois qu'il a été adopté par tous les intervenants, il est beaucoup plus facile d'en assurer la réussite. Nous sommes convaincus de cela, et c'est pourquoi nous voulons avoir l'occasion de poursuivre nos efforts.

En guise de conclusion, nous avons quelques observations à formuler au sujet de l'adoption de règlements lorsque des règlements s'imposent. Nous vous en avons fait part dans notre mémoire, et nous pourrions vous expliquer

[*Text*]

us, as well as economic instruments. Economic instruments have their place. They are not the total answer. There are positives and negatives associated with them. So we just say that we have to be careful when we go into these and not just adapt them as a matter of principle that says that if they are economic instruments, then they have to be good.

So, Mr. Chairman, we welcome the opportunity to discuss with you, and we look forward to a good interchange.

• 1540

The Acting Chairman (Mr. Couture): You were mentioning meaningful consultation. At this time, do all the departments that are responsible for your sector as chemical producers have a form of consultation that you feel is acceptable, or is there is no consultation at all?

Mr. Bélanger: I think consultation is getting better all the time. On trade matters, for example, when we dealt with things like the Kennedy round, the Tokyo round—I was in government at that time—I knew very well that the consultation was almost closed. We received briefs and then that was the end of it. Sometimes we found out something, but generally we didn't until the agreement had been signed. Steadily, it has been improving. In all aspects we have been intrinsically involved with the GATT; we have been intrinsically involved with the Canada-U.S. Free Trade Agreement, as well as with NAFTA.

That area shows a change, which I think is coming through. I think Public Service 2000 has been talking about that mentality, but there are still areas, I believe, in which somehow or other the message isn't going from the top to the bottom adequately, and it is getting lost. The further down somebody is within a department, the more he may resort back to the old characteristic of imposing regulations and going through a pro forma consultation.

We have had good examples and bad examples. WHMIS was an excellent example of consultation all the way through. In fact, we were consulted intrinsically on the development of the legislation; we knew the words; we discussed the words with labour, with provinces, with the federal officials. It wasn't like, oh well, now we are going to a bill and therefore you can't see anything. We knew as we were going in. Therefore, you had a total buy-in of everybody. It is the same thing with the regulations. So that was another good example.

Environment touches us very heavily; we believe it is getting much better. We are being listened to, discussion is meaningful, and there is an openness even to the aspects of looking more strongly at the voluntary approaches. Overall, I think the message is starting to go down. It is improving. I guess the message we would want is to keep going at it that way.

The Acting Chairman (Mr. Couture): In the existing regulation that you are subject to at this present time, are there difficulties between provinces and the federal government, or is the regulation coming mostly from the federal government?

[*Translation*]

l'importance que nous y attachons ainsi qu'aux instruments économiques. Les instruments économiques ont leur place. Ils ne constituent cependant pas une solution universelle. Ils comportent des avantages et des inconvénients. Il faut donc être soigneux de ne pas conclure que, parce qu'il s'agit d'instruments économiques, ils sont nécessairement bons.

Monsieur le président, nous sommes maintenant prêts à répondre à vos questions.

Le président suppléant (M. Couture): Vous avez parlé de l'importance des consultations. Diriez-vous que tous les ministères dont les activités touchent votre secteur vous consultent véritablement à l'heure actuelle?

M. Bélanger: La consultation s'améliore constamment. Sur les questions commerciales, par exemple, lors du Kennedy Round et du Tokyo Round—je faisais partie de la Fonction publique à ce moment—je sais très bien qu'on a procédé à des consultations pour la forme seulement. On demandait des mémoires, et c'était tout. Le plus souvent, nous n'étions informés de ce qui se tramait qu'une fois l'accord signé. Or, les choses se sont progressivement améliorées. On nous a vraiment consulté sur tous les aspects du GATT, de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis ainsi que de l'ALENA.

Cela reflète un changement d'attitude. C'est l'un des objectifs de Fonction publique 2000, mais dans certains domaines, je crois que le message continue de ne pas être transmis adéquatement le long de la filière. Plus on est au bas de l'échelle dans un ministère, plus on peut avoir tendance à recourir à l'imposition de règlements et à tenir des consultations pour la forme.

Nous avons de bons et de mauvais exemples à vous donner. Le SIMDUT est un excellent exemple de consultations qui ont été bien menées. Nous avons même été consultés au moment de l'élaboration de la loi. Nous avons même pu discuter de son libellé avec les syndicats, les provinces et les fonctionnaires fédéraux. On ne nous a pas caché quoi que ce soit au sujet du projet de loi. Nous savions exactement quel était son contenu. Par conséquent, le principe a reçu l'appui de tous. La même chose vaut pour la règlementation. C'est un autre bon exemple.

Les activités du ministère l'Environnement nous touchent de très près. Ce ministère aussi écoute nos vues et est de plus en plus près à envisager l'adoption de règlements facultatifs. Je crois que la base commence à comprendre le message. La situation s'améliore. Nous espérons qu'il continuera de s'améliorer.

Le président suppléant (M. Couture): La mise en oeuvre des règlements auxquels vous êtes assujettis pose-t-elle actuellement des difficultés entre les provinces et le gouvernement fédéral ou est-ce surtout le gouvernement fédéral qui adopte des règlements?

[*Texte*]

Mr. Bélanger: Well, again, it varies. One area that has worked very well has been Consumer and Corporate Affairs, Labour, and the provincial departments of labour dealing with occupational health. We feel that what came out was good regulations that were worked through very properly, and there was no duplication. There were delegations of authorities and so on. There will be some minor things, but broadly we believe that was a good consensus approach that everybody bought in.

Environment is not the same. It is very obviously a sharing of powers, and in this sharing of powers there are concerns. Obviously, the concerns are very high today and we share many of those concerns. Unfortunately, at certain times we think there could be a lot more benefit from better consultations between the federal government and provinces, because it can result very easily into having to repeat quite close to the same thing, but not the same. Therefore you have to do it twice in order to meet certain requirements, or a little extension here and there. The area of environment is very politically sensitive—we understand that—and at the same time it is one in which much more meshing and collaboration and co-ordination needs to be undertaken.

• 1545

Mr. Gordon Lloyd (Vice-President, Technical Affairs, Canadian Chemical Producers' Association): If I could just amplify on that, I think the point Jean made has also been recognized by the federal government and a number of provincial governments in the environmental area. It is more a process of trying to work better together rather than a perspective of not wanting to work together. It is succeeding in several areas. Some of the mechanisms are there, but we have to use them more effectively.

The CCME, the Canadian Council of Ministers of the Environment, could be used as a more effective tool to try to bring all areas together. We've been involved in several initiatives on a national basis, led by the federal government and involving some of the provinces. We have visited some of the provincial governments as an association to try to bring them into that, and the federal government has tried as well. We hope the CCME will increasingly see itself as a mechanism that can adopt some of those types of initiatives. Maybe the initiatives didn't come out of CCME, but it needs to be the mechanism for a national approach.

The Acting Chairman (Mr. Couture): It is very interesting to hear that. Most of the time people believe after the standards are set the one industry that will really try to control the standards or regulations would be the chemical industry. It is very nice to see you have an open mind and are really prepared to work with the government and establish those regulations. Naturally, I hope you intend to follow them.

Mr. Bélanger: I think we need to more than follow the regulations; we need to live up to our ethics. At certain times the law is almost not relevant because our ethics surpass what would go into regulations. This is what we have been trying to instil in our companies, and I think we've made a lot of ground that way.

[*Traduction*]

M. Bélanger: Cela varie. La collaboration a été très bonne, au sujet de l'hygiène au travail, entre le ministère de la Consommation et des affaires commerciales, le ministère du Travail ainsi que les ministères provinciaux du travail. À notre avis, cette collaboration a abouti à de bons règlements et elle a permis d'éviter des chevauchements. Il y a eu une délégation de pouvoirs. Nous avons certaines petites réserves, mais dans l'ensemble, la méthode adoptée a permis à en arriver à un consensus.

La structuration est différente dans le domaine de l'environnement. Il s'agit évidemment de domaines de compétences partagées. Ce partage des compétences pose un bon nombre de difficultés dont nous sommes conscients. À notre avis, la consultation pourrait être bien meilleure à certains moments entre le gouvernement fédéral et les provinces, ce qui permettrait d'éviter le double emploi. Or, il faut parfois refaire deux fois les mêmes choses pour répondre à certaines normes. Le domaine de l'environnement revêt une grande importance politique, ce que nous comprenons, mais c'est un domaine où la collaboration et la coordination devraient être beaucoup plus poussées.

M. Gordon Lloyd (vice-président, Association canadienne des fabricants de produits chimiques): Si vous me permettez d'ajouter quelque chose, je crois que le gouvernement fédéral et plusieurs provinces ont reconnu le principe que Jean a souligné dans le domaine de l'environnement. Il s'agit davantage d'essayer de mieux travailler ensemble que de refuser de collaborer. Cette attitude porte fruits dans plusieurs secteurs. Certains des mécanismes voulus, existent déjà mais il faut que nous en fassions un meilleure usage.

Le Conseil canadien des ministre de l'environnement, le CCME, pourrait contribuer davantage à réunir tous les secteurs. Nous avons participé à plusieurs initiatives nationales sous la direction du gouvernement fédéral, avec la participation de certaines provinces. Notre association a rendu visite à certains gouvernements provinciaux pour essayer de les convaincre de se joindre au mouvement et le gouvernement fédéral en a fait autant. Nous espérons que le CCME se considérera, de plus en plus, comme le catalyseur de ce genre d'initiatives. Ce n'est peut-être pas à lui de les prendre, mais il doit favoriser une approche nationale.

Le président suppléant (M. Couture): C'est très intéressant. La plupart du temps, les gens s'imaginent qu'une fois les normes établies, l'industrie qui va vraiment essayer de les contrôler est justement celle des produits chimiques. Il est très rassurant de constater votre ouverture d'esprit et que vous prêt à travailler en collaboration avec le gouvernement et l'établissement des règlements. Naturellement, j'espère que vous avez l'intention de les suivre.

M. Bélanger: Je crois que nous ne devons pas nous contenter de suivre les règlements; nous devons respecter notre code d'éthique. La loi est parfois quasiment inutile étant donné que nos propres règles de conduite vont plus loin que les règlements. Tel est l'état d'esprit que nous avons essayé d'instiller chez les fabricants de produits chimiques et je crois que nous avons enregistré de gros progrès sur ce plan.

[*Text*]

Mr. Vanclief (Prince Edward—Hastings): In committee meetings we had this morning and again this afternoon, the words "voluntary regulations" came up. What exactly is meant by voluntary regulations? Are we saying that even though they are voluntary, as you just said, Mr. Bélanger, they still have to be followed up and backed up with regulations?

If that is the case, then what are your feelings on the amount of supervision needed within an industry, whether it's your industry or any industry? We're talking about the principles of regulations. So we don't spend as much time, money and person-power of government employees making sure the regulations are enforced or are in place, can that be done by peer pressure from within the industry?

I don't know if I am making myself very clear. We say regulations should be voluntary, but we all know what happens when something goes astray. The public will immediately ask why governments didn't have regulations in place to make sure that didn't happen.

Mr. Bélanger: I'll make some general comments and then I'll ask Gordon Lloyd to make some more specific ones.

When we talk about voluntary, we don't mean everybody should back off because we're all good guys. We have to demonstrate credibility. A voluntary approach is not taken until it is demonstrated that the right things are being done, with peer pressure working to try to ameliorate the system. So there is this aspect of credibility that has to be at the base of what we're talking about within the voluntary system.

As an example, we're following up with our companies. Our CEOs are reporting to us as to how they are progressing on meeting our responsible care codes of practice. In many instances those codes go beyond the law. As I said, the law is a bit irrelevant because we're talking about a code of ethics. Are you offering unacceptable risks to the public or are you not? If you are, then no matter what the law is, we're saying that you shouldn't do that. Are you following it through?

• 1550

The whole conduct of meetings when we talk about responsible care is very different, because people are saying, well, don't say you meet the law. What are you doing? Are you satisfied? Are you comfortable with what you are doing? So there is that motivational peer pressure aspect and so on.

Once you have that base, then I think the next step is, well, let's look at some concrete areas. The process of a writ, which was dealing with the voluntary reduction of toxins and so on, is one that is in place and working, with the co-operation of government. It may be that at a certain time there has to be a bit of an incentive. Obviously, if those who are following it are seeing the other guy going away from it, then there is a weak link. That is when the public says, hey, what are you doing? We are all tarred with the same brush at that time.

[*Translation*]

M. Vanclief (Prince Edward—Hastings): Les mots «règlements facultatifs» ont été prononcés à plusieurs reprises au cours des réunions que notre comité a tenu ce matin et cet après-midi. Qu'entend-on exactement par là? Cela veut-il dire que même si ces règlements sont facultatifs, comme vous venez de le déclarer, monsieur Bélanger, il faut quand même qu'ils soient suivis et consolidés par les règlements appropriés?

Si c'est le cas, quel degré de supervision croyez-vous nécessaire d'exercer au sein d'une industrie, que ce soit la votre ou n'importe quelle autre? Je veux parler des principes d'un règlement. Les compagnies d'un secteur vont-elles être incitées à les respecter par leurs concurrents de la même industrie, ce qui nous permettra de consacrer moins de temps, d'argent et de personnel à surveiller l'application des règlements?

Je ne suis pas sûr de m'être exprimé très clairemnet. Nous disons que les règlements devraient être facultatifs, mais nous savons tous ce qui se passe quand quelque chose va de travers. Le public demande aussitôt pourquoi le gouvernement n'a pas imposé de règlements pour l'éviter.

M. Bélanger: Je vais vous donner une réponse générale, après quoi je demanderais à Gordon Lloyd d'entrer dans les détails.

Lorsque nous parlons de règlements facultatifs, cela ne veut pas dire qu'i faut nous laisser tranquille parce que nous sommes tous irréprochables. Nous devons faire la preuve de notre crédibilité. L'approche volontaire ne doit être adoptée que lorsque nous aurons prouvé que nous procédons comme il se doit et que les pressions de nos concurrents nous poussent à vouloir améliorer le système. C'est donc cette crédibilité qui doit être à la base de la réglementation facultative dont nous parlons.

Par exemple, nous suivons ce que font nos compagnies membres. Les PDG des compagnies nous font rapport de leurs progrès quant à l'application de notre code de pratique. Dans bien des cas, ce code surpasse les exigences de la loi. Comme je l'ai dit, la loi n'est pas vraiment importante ici étant donné que nous avons un code d'éthique. Il s'agit de voir si nos membres font courir au public des risques inacceptables ou non. Si c'est le cas, peu importe ce que dit la loi. Nous leur disons qu'ils n'ont pas le droit de le faire. Ils doivent respecter le code d'éthique.

Quand nous discutons de nos responsabilités, le ton des réunions est très différent, car il ne s'agit pas de savoir si la loi est respectée. Nous nous demandons plutôt ce que font les autres fabricants et s'ils sont satisfaits de leurs méthodes. Par conséquent, le milieu exerce sur vous certaines pressions qui vous incitent à respecter certaines règles.

À partir de cette base, nous nous penchons ensuite sur certains domaines précis. Une ordonnance portant notamment sur la réduction volontaire des toxines, a été adoptée en collaboration avec le gouvernement. Il arrive que certains incitatifs soient parfois nécessaires. Bien entendu, ceux qui respectent les règles et qui voient leurs concurrents s'en écarter auraient tendance à faiblir. C'est alors que le public commence à protester. À ce moment-là, nous sommes tous mis dans le même panier.

[*Texte*]

So we are going to look for some level playing fields in this. That may mean that some people are going to be regulated. Others will say, well, as long as you demonstrate that you are doing things conscientiously and that you're demonstrating it, you're transparent about it, then maybe you will not be placed under that system.

Mr. Lloyd: We see three broad models in this context. First of all, there are examples where probably you can look at what's working on a voluntary approach and want to broaden that and make it consistent and uniform. You can do so in a way by adopting the voluntary approach in a regulation.

We've done something in CCPA called NERM, National Emissions Reduction Masterplan. As part and parcel of that, we're developing protocols where our members report on their emissions of certain substances. It's similar to what's probably more commonly known in the U.S. as a toxic release inventory, although there's some important difference.

We've been doing that voluntarily. We have been working in a consultative group with federal and provincial governments in other industry sectors to try to make that the model and the basis for what would turn out to be a national regulation. We don't think it makes sense that we're the only sector that reports emissions. There is a general need in the public for this. But if we have a good model that is practical and shows it can work, that's something that probably should be turned into a national regulation. We would have done a lot of the initial work. That is one model.

At the other extreme, maybe you're able to deal with something on a voluntary basis in a sector or a small group of companies, or even conceivably in a broader group, where it is dealt with so well that all of the players involved do the right thing. The public concern is addressed properly and alleviated, and there isn't the need for a regulation. If that's the case, probably you should stay away from regulation because of the mere resources that would be required to put the regulation in.

Quite often you may end up being in the middle, and this is where our legislative systems haven't really caught up to a new paradigm that allows some people to do something voluntarily and others have to do it on a regulatory basis. We tend, especially in the federal government, to have a kind of shotgun type approach. If you're going to regulate, you're probably going to catch all of the people who are involved in something. If nine of them are doing it right and you aren't really interested in catching them, and one is doing it wrong, the federal legislation tends to be broad brushed and catches them all.

It may be necessary, if the voluntary approach proves to work as well as we think it will, that there be some more rifle shooting and refinements in the legislative approach, so that you can more narrowly go after the one or two companies that are really the problem and leave those that are working on a voluntary basis appropriately without being affected by the regulation.

[*Traduction*]

Nous allons donc chercher à équilibrer la situation. Cela peut obliger à imposer des règlements à certaines industries. Quant à certaines autres, elles n'y seront peut-être pas soumises à la condition qu'elle suivent les règles consciencieusement, sans rien cacher.

M. Lloyd: En fait, nous voyons trois options. Premièrement, il existe certainement des exemples d'approche volontaire que l'on pourrait élargir pour les rendre uniformes. La chose est possible en adoptant cette approche dans un règlement.

Notre association a établi ce que nous appelons un «plan directeur national de réduction des émissions». Dans le cadre de ce plan, nous établissons des protocoles selon lequel nos membres font rapport de leurs émissions de certaines substances. C'est la même chose que l'inventaire des émissions toxiques qui existe aux États-Unis et que l'on connaît sans doute mieux, mais il y a quand même quelques différences importantes.

Nous avons pris cette mesure de notre propre chef. Nous avons travaillé au sein d'un groupe consultatif auprès du gouvernement fédéral et des provinces, et dans d'autres secteurs de l'industrie, pour établir ce modèle et les bases d'une réglementation nationale. Il n'est pas normal que nous soyons le seul secteur à faire rapport de ces émissions de substances toxiques. Il s'agit d'un besoin général. Toutefois, si nous avons un bon modèle pratique et efficace, il faudrait sans doute s'en servir pour élaborer une réglementation nationale. Nous aurions ainsi accompli une bonne partie du travail préparatoire. C'est une possibilité.

À l'autre extrême, vous pouvez peut-être faire respecter volontairement des règles dans un secteur où un petit groupe de compagnies, ou même au sein d'un groupe plus important, sans la moindre anicroche. Le problème sera réglé à la satisfaction du public et la réglementation sera donc inutile. Si c'est le cas, il vaut mieux se garder de prendre des règlements étant donné les ressources que cela exigerait.

Souvent, vous vous retrouvez à mi-chemin entre ces deux extrêmes et c'est là que nos systèmes législatifs n'ont pas vraiment réussi à concocter une nouvelle formule qui permettra à certains d'agir volontairement, et à d'autres, dans le cadre d'une réglementation. On a tendance, surtout au gouvernement fédéral, à prendre des moyens trop énergiques. Si vous voulez établir une réglementation, vous allez sans doute y soumettre tout le monde, sans distinction. Si neuf fabricants font les choses comme il se doit, mais pas le dixième, la législation fédérale a tendance à s'appliquer à tout le monde.

Si la réglementation volontaire donne les résultats que nous escomptons, il peut être nécessaire de préciser les règlements afin de pouvoir s'attaquer plus sérieusement à une ou deux compagnies qui posent des problèmes et de laisser tranquille celles qui font déjà le nécessaire de leur propre chef.

[*Text*]

• 1555

I think the review of the Canadian Environmental Protection Act is going to be coming up next year. A lot of thinking in the area I have just described will have gelled by that time, and there might be some interesting developments in that area. It is something that is being thought of at an embryonic stage right now in industry and in governments, and I think in NGO groups as well, who all see the need to try to foster a voluntary approach. Some are skeptical about it; some see it needing reinforcing. How exactly the two come together, especially in the middle ground I described, is going to take some further thinking; but broadly there are those three models.

Mr. Vanclief: I don't know as much as I would like to know about your program, or responsible care, as I guess you call it. I must commend you for the choice of words, because in today's public environment the word "responsible" carries a lot of weight with it, probably far more weight than the word "regulation". I commend you for that. Other industries could use the same type of approach.

Mr. Bélanger, you made a comment at the beginning of your presentation. I will call it the landscape for chemical investment, manufacturing, etc., in Canada. This naturally must meet the responsibility of the industry, but at the same time must be competitive with other places in the world. Where do we stack up in Canada now? Are we prohibitive? Are we encouraging investment here? Where are we by comparison to the rest of the areas?

Mr. Bélanger: Again, you have a gamut, a whole range of things; but let me cite, for example, taxation. If this can be called a regulation, it is an area in which our industry does not believe it is competitive as this time. We have the data and we have given it to government. There was some action by Mr. Mazankowski in the last budget, which we welcomed, and a bit of action by the provinces. We think there needs to be much more by the provinces, particularly Ontario and Alberta, because we are not competitive in our big petrochemical operations when we talk about investing in those as opposed to investing in Louisiana and Texas, which is really the area with which we are competing. So taxation is a problem. We believe it is not that well co-ordinated.

Some areas of environment present an overburden. There are areas where we are concerned with registrations, for example, of new chemicals, where the level of regulation that may be required, testing and so on in Canada, beyond what is required in the United States, for example, may result in a company deciding not to exploit the Canadian market but perhaps to finish the product completely, say, in the United States and ship the end-product to Canada. You can ship paint to Canada or you can ship a painted desk. If the demands are too difficult, then it may wind up that you will be pushed to avoid the problems by shipping something that is finished.

So we are concerned about a number of areas, particularly where both federal and provincial legislators and regulators decide to get into the game as well.

[*Translation*]

Je crois que la Loi canadienne sur la protection environnementale doit être révisée l'année prochaine. D'ici là, on aura beaucoup réfléchi à la question dont je viens de parler et il se sera peut-être produit des choses intéressantes à cet égard. Les réflexions à ce sujet en sont encore à l'étape embryonnaire dans l'industrie et au gouvernement ainsi, je crois, qu'au sein des ONG qui voient tous la nécessité de favoriser une approche volontaire. Certains sont sceptiques, d'autres croient nécessaire d'aller plus loin dans cette voie. Quant à savoir comment on conciliera les deux, surtout si l'approche choisie se situe entre les deux extrêmes, il faudra y réfléchir davantage; mais voilà, dans les grandes lignes, les trois modèles possibles.

M. Vanclief: Je ne suis pas aussi bien informé que je le voudrais sur votre programme ou votre politique à l'égard de vos responsabilités environnementales. Vous avez raison de parler de vos responsabilités, car c'est un mot qui a, dans le climat actuel, beaucoup plus de poids aux yeux du public que le mot «règlement». Je vous félicite de votre attitude. D'autres industries pourraient vous imiter.

Monsieur Bélanger, au début de votre exposé, vous avez parlé du climat canadien en ce qui concerne l'investissement dans l'industrie chimique, la fabrication, etc. Bien entendu, votre secteur doit assumer ses responsabilités, mais en restant concurrentiel avec ses concurrents de l'étranger. Où se situe actuellement le Canada? Sommes-nous trop chers? Favorisons-nous l'investissement chez nous? Où nous situons-nous par rapport au reste du monde?

M. Bélanger: Là encore, de nombreux facteurs interviennent, mais prenons, par exemple, la fiscalité. Ce n'est peut-être pas une règlementation à proprement parler mais c'est un domaine dans lequel notre industrie ne croit pas être concurrentielle pour le moment. Nous avons recueilli des données à cet égard que nous avons communiquées au gouvernement. M. Mazankowski a pris des mesures dans le dernier budget, ce dont nous nous réjouissons, et les provinces ont également bougé un peu. Mais nous croyons qu'il faudrait faire beaucoup plus, surtout en Ontario et en Alberta étant donné que notre industrie pétrochimique n'est pas compétitive comparée à celle de la Louisianne et du Texas qui sont nos véritables concurrents. La fiscalité pose donc un problème. La coordination nous semble plutôt déficiente.

Les exigences imposées sont trop lourdes sur certains plans. Par exemple, en ce qui concerne l'enregistrement de nouveaux produits chimiques, les essais et le reste, la réglementation canadienne est trop exigeante par rapport à celle des États-Unis et peut inciter une compagnie à renoncer à exploiter le marché canadien et à fabriquer entièrement son produit aux États-Unis, par exemple, pour le réexpédier ensuite au Canada. Vous pouvez livrer au Canada de la peinture ou un bureau peint. Si les exigences sont trop strictes, elles vous inciteront peut-être à les contourner en livrant un produit fini.

Par conséquent, nous éprouvons des inquiétudes à plusieurs égards, surtout quand les législateurs fédéraux et provinciaux décident d'intervenir également.

[*Texte*]

Mr. David W. Goffin (Vice-President, Business Development, Canadian Chemical Producers' Association): Perhaps I will just add to that list our other major preoccupation, which is plant construction costs, where we face, depending on the jurisdiction in Canada, probably a 15% to 20% differential compared to the gulf coast. This relates a lot to our labour practices here. There is much more use of open-shop contracting on the gulf coast and much more flexibility between trades on the job than we have here plus, of course, some differential due to climate itself, although on the gulf coast they have to take hurricane protection precautions as well. So that is another area that is very difficult to address, but we keep it on the table and through different methods are trying to narrow that gap.

• 1600

Mr. Vanclief: You have outlined taxes and capital investment of bricks and mortar and that type of thing as a liability we have to encourage investment here now. To me, not knowing your industry that well, that sounds like two pretty major deterrents to attracting investment to Canada. Have we got any pluses that overbalance those? If not, I see trouble on the horizon if it is not already there.

Mr. Bélanger: At the moment it is difficult to justify some investments in Canada in the basic petrochemical industry because of those factors. Some of the pluses—we have the resources in Canada, and the current capital invested is very new compared to, perhaps, some older capital in the United States. Therefore our plants are usually world-scale. We have to export because one plant exceeds the market in Canada.

So the pluses of the Canada-U.S. Free Trade Agreement, of NAFTA, have helped us in those areas. They've opened up that market, so we can export better. Some of the obstacles with regard to regulations in the areas of energy and transportation have been removed. So in a number of ways we have seen a positive climate that is getting better. But basically I would say we have the resources and good people working who are enthused about doing something. I think that is also part of the positive side.

Mr. Goffin: Perhaps I could mention that transportation deregulation was extremely important to us. As Mr. Bélanger indicated, compared to the U.S. gulf coast we do have a good locational advantage into the northeastern United States and into western states as long as the transportation system is competitive.

Before deregulation in the mid-1980s, we faced a negative differential on transportation costs that was keeping us out of those markets and, in fact, damaging our competitiveness in domestic markets. We were losing market share to U.S. competitors in Canada, and transportation deregulation has certainly turned that around.

[*Traduction*]

M. David W. Goffin (vice-président, Développement commercial, Association canadienne des fabricants de produits chimiques): Je pourrais peut-être ajouter à la liste de nos principales préoccupations le coût de construction d'une usine qui, selon la province est sans doute de 15 à 20 p. 100 plus élevé que sur la côte du Golfe. Et c'est en grande partie à cause des pratiques syndicales en vigueur au Canada. Sur la côte du Golfe du Mexique, il y a beaucoup plus d'ateliers non syndiqués, les métiers sont beaucoup moins cloisonnés qu'ici et, bien entendu, il y a aussi l'avantage climatique, même s'il faut prendre des précautions contre les ouragans. C'est donc un autre problème très difficile à régler, mais nous essayons de rétrécir l'écart par diverses méthodes.

M. Vanclief: Vous avez dit que la fiscalité et d'autres obstacles de ce genre s'opposaient actuellement à l'investissement au Canada. Ne connaissant pas très bien votre secteur, j'ai l'impression que ce sont là deux gros facteurs de dissuasion. Avons-nous des atouts pour les compenser? Dans la négative, je vois des difficultés à l'horizon, à moins qu'elles ne soient déjà là.

M. Bélanger: Pour le moment, il est difficile de justifier des investissements au Canada dans l'industrie pétrochimique de base à cause de ces facteurs. Pour ce qui est des atouts, nous avons des matières premières au Canada et les usines que nous avons sont très récentes par rapport à certaines installations des États-Unis. Par conséquent, nos usines alimentent généralement le marché mondial. Nous devons exporter parce que le marché canadien ne suffit pas à faire tourner une usine.

Par conséquent, l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis et l'ALENA nous ont aidés dans ces domaines. Ils nous ont ouvert ce marché, ce qui nous permet d'accroître nos exportations. Ils ont éliminé certains obstacles que les règlements touchant l'énergie et le transport dressaient sur notre chemin. À bien des égards, le climat est positif. Je dirais donc que nous disposons des matières premières et d'une main-d'oeuvre enthousiaste. Cela fait également parti des éléments positifs.

M. Goffin: Je pourrais peut-être mentionner que la déréglementation du secteur du transporteur a eu énormément d'importance pour nous. Comme l'a dit M. Bélanger, par rapport à la côte du Golfe du Mexique, nous sommes bien placés, du point de vue géographique, pour desservir le nord-est des États-Unis et les États de l'Ouest à la condition que le réseau de transport soit concurrentiel.

Avant la déréglementation du milieu des années 80, nos frais de transport nous coûtaient plus cher, ce qui nous a écarté de ces marchés et a compromis notre compétitivité sur les marchés nationaux. Nous avons perdu des clients en faveur de nos concurrents américains, au Canada, et la déréglementation des transports a certainement renversé la situation.

[*Text*]

We have been before the review commission currently looking at the legislation, and are strongly supportive of existing legislation, really with few additional changes. What we have now we have found very satisfactory.

Mr. Angus (Thunder Bay—Atikokan): My apologies, gentlemen, for being absent for your presentation. I've scanned part of it.

I want to touch on what you raise in your report about the need to determine the impact on competitiveness. You touched on it briefly with regard to deregulation. What may have been good for you as a user in terms of deregulation has turned out to be not so great for the railroads, to use that specific example. Should we be examining the whole range of aspects as opposed to just the application to your industry when we develop regulations?

Mr. Bélanger: Mr. Angus, I strongly believe we are not trying to isolate ourselves in this. We think a regulatory impact analysis has to be made that does weigh all the impacts on all the parties. We would hope it would not, but if it should happen that we are benefiting from something but there is a major net disincentive to others, then I would judge it to be against the public interest to side with us.

• 1605

What we have been concerned about at various times is the process by which regulatory impact analyses are carried out. We find it very difficult when we see the department that is promoting a regulation being at the same time the one that carries out the regulatory impact analysis. If you have worked on something for two years to develop a regulation, it is very difficult to do an RIA and then have to admit that all your work was in vain because the costs outweigh the benefits. Therefore there is the natural tendency for people to try to show it in its best light.

We believe—and we have a recommendation in here—that RIAs should be carried out in a more objective and impartial way. That would mean that perhaps a cadre of chairmen of RIA committees could be developed, say in Treasury Board. They have a regulatory affairs branch over there now. So they might carry out, or chair, an RIA group that would do the analysis and have somebody from the department that is promoting it and the other departments that may be knowing what the impacts are and consulting with industry.

We think it is imperative that the facts be on the table. Then it is up to government to govern. But if there hasn't been the proper regulatory impact analysis, then we think that unfortunately Parliament is being led up some blind alleys.

Mr. Angus: You mention this umbrella group in terms of RIA. Would you go so far as to suggest that the regulations themselves should be developed not by the lead department but by another agency within the government that is not in a conflict situation whereby it is seen as the promoters of a particular industry? For example, I think it is safe to say that Energy, Mines and Resources is seen as a promoter of the energy industry. Should somebody else do the regulations related to safety, to the consumer side of things?

[*Translation*]

Nous avons comparu devant la Commission qui examine actuellement la loi et nous appuyons énergiquement la législation en vigueur à laquelle nous aimerions voir seulement apporter quelques changements supplémentaires. Nous sommes très satisfaits de ce nous avons pour le moment.

M. Angus (Thunder Bay—Atikokan): Messieurs, je m'excuse d'avoir été absent pendant votre exposé. J'ai jeté un coup d'oeil sur votre mémoire.

Je voudrais parler avec vous de la nécessité de déterminer l'impact de la réglementation sur la compétitivité dont vous parlez dans votre rapport. Vous abordez brièvement le sujet dans le contexte de la déréglementation. Cette dernière a pu vous être profitable, en tant qu'usager, mais elle n'a pas été si avantageuse pour les chemins de fer, par exemple. Quand nous établissons des règlements, ne faut-il pas tenir compte de leurs répercussions globales et pas seulemnet de leurs effets sur votre secteur?

M. Bélanger: Monsieur Angus, nous n'essayons certainement pas d'obtenir un traitement à part. À notre avis, l'analyse de l'impact de la réglementation doit tenir compte des conséquences globales. Ce n'est pas ce que nous souhaitons, mais s'il arrive que nous soyons bénéficiaires d'une mesure qui désavantage nettement d'autres secteurs, j'estimerais alors qu'il serait contraire à l'intérêt public de se ranger dans notre camp.

C'est la façon dont les analyses de l'impact de la réglementation ont été effectuées qui nous a préoccupés à plusieurs reprises. Nous ne trouvons pas normal que le ministère qui prend le règlement se charge également de l'étude d'impact. Si vous avez consacré deux ans à l'élaboration d'un règlement, vous aurez du mal à admettre que tout ce travail était inutile étant donné que les inconvénients l'emportent sur les avantages. Par conséquent, les gens ont naturellement tendance à présenter les choses sous leur meilleur jour.

Nous croyons que l'étude d'impact de la réglementation devrait être effectuée d'une façon plus objective et plus impartiale. Il faudrait peut-être constituer pour cela des comités spéciaux, par exemple au Conseil du trésor. Ce ministère a déjà une Direction des affaires règlementaires. Il pourrait donc constituer, ou présider, un comité qui se chargerait de l'étude d'impact avec l'aide de quelqu'un du ministère responsable du règlement et des autres ministères qui peuvent être au courant des effets et consulter l'industrie.

À notre avis, il est indispensable d'avoir un dossier complet sous les yeux. Ensuite, il revient au gouvernement de gouverner. Mais si l'étude n'a pas été bien faite, le Parlement ne sera malheureusement pas en mesure de juger de la situation.

M. Angus: Vous avez parlé de constituer un comité pour l'étude d'impact de la réglementation. Iriez-vous jusqu'à dire que les règlements devraient être élaborés non pas par le ministère responsable, mais un autre organisme gouvernemental qui ne sera pas juge et partie du fait qu'il représente une industrie donnée? Par exemple, on peut sans doute dire que le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources a pour rôle de promouvoir le secteur énergétique. Faudrait-il confier à un autre ministère la réglementation concernant la sécurité ou la protection des consommateurs?

[*Texte*]

Mr. Bélanger: I believe that what is crucial to this whole thing is that regulations not be developed by a department inside itself. I already gave the example of the Workplace Hazardous Materials Information System that we worked on very intensively. The parties at the table included federal regulators, provincial regulators, labour, and ourselves, and we all developed the legislation together and all developed the subsequent regulations together.

With that kind of an ongoing process that starts right from the start of what is the problem, have we correctly identified the problem, all the way to the regulatory stage, or even to alternatives to regulation, we think that bringing the multi-stakeholder processes into play is the only way you are going to have a solution, which may not entirely satisfy anybody but is the best meshing of the various goals we are trying to push in Canadian society.

Mr. Angus: It sounds like the Charlottetown accord.

Mr. Sobeski (Cambridge): I'm glad you answered Mr. Angus on the involvement of everybody all the way through the stages of the pipeline. I guess that is the question: where do you get involved? Do you get involved in the beginning or at the end? Unfortunately, often it's at the end, and then the architect of the regulation digs in its heels and is reluctant to change.

In the context of burdensome regulations, you underscored the importance of international competitiveness. When you take a look at our regulatory regime against maybe that in the United States or the U.K., whoever the other major producing countries are, how does our regime stack up to theirs? Are we way out of line right now? It seems to me all the countries are dealing with regulatory problems of one sort. How does Canada stack up?

• 1610

Mr. Bélanger: I'll make one broad comment and ask Mr. Lloyd to perhaps go a little bit more specifically. We have to remember that we are a small country in a small market. We are heavily, heavily dependent on trade, both to import products into our country and to export products to other countries. Therefore, it makes it very difficult to even try at certain times to mimic others, because the impact may be very difficult. I mentioned that in some of the CEPA regulations that we are talking about.

It is not that we are generally overburdensome, but through lack of co-operation and co-ordination between the federal and the provincial areas, we tend to have duplication at times that can be an added burden.

Mr. Lloyd: In terms of a specific answer, about a year ago we asked the technical environmental side of CCPA through our member companies to try to look at work that had been done on the business side to identify tax and construction costs as significant impediments. We did a bit of a mini-survey to try to see whether anything stood out in the environmental, health, safety, transportation, regulatory area. The general results of that were that nothing stood out at present to the same extent as the two that had been identified, which were described previously.

[*Traduction*]

M. Bélanger: Il me semble crucial que les ministères n'élaborent pas la réglementation à eux seuls. J'ai déjà donné l'exemple du Système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail auquel nous avons collaboré intensivement. Les autorités de réglementation fédérale et provinciale, les syndicats et nous-mêmes avons élaboré tous ensemble la loi et la réglementation.

Il s'agit d'un processus permanent qui est déclenché dès le départ et qui permet d'identifier la nature du problème et d'élaborer la réglementation ou même des solutions de rechange. Nous croyons que la participation des divers intervenants constitue le seul moyen de trouver une solution, qui ne satisfera peut-être pas entièrement tout le monde, mais qui représentera la meilleure façon d'atteindre les objectifs que nous visons.

M. Angus: Cela me rappelle l'accord de Charlottetown.

M. Sobeski (Cambridge): Je me réjouis de vous avoir entendu répondre à M. Angus que tout le monde participait à l'élaboration de la réglementation, du début à la fin. Cela m'amène à vous demander à quel moment vous intervenez? Votre participation se situe-t-elle au début ou à la fin? Malheureusement, c'est souvent à la fin, et l'architecte du règlement se fait alors tirer l'oreille pour changer quoi que ce soit.

À propos de la lourdeur de la réglementation, vous avez souligné l'importance de la compétitivité internationale. Si vous comparez notre réglementation à celle des États-Unis ou du Royaume-Uni, ou à un autre des grands pays producteurs, qu'est-ce que vous en pensez? Est-elle comparable? J'ai l'impression que tous les pays avec lesquels nous faisons affaire ont un problème quelconque de réglementation. Comment se compare le Canada?

M. Bélanger: Je vais faire une observation générale puis demander à M. Lloyd de vous donner des détails. Il ne faut pas oublier que nous sommes un petit pays et donc un petit marché. Nous sommes largement tributaires du commerce international, c'est-à-dire de l'importation au Canada et de l'exportation de nos produits à l'étranger. Par conséquent, il est très difficile de tenter même d'imiter les autres parce que les faits pourraient être bien différents. J'en ai parlé au sujet de certains règlements sur la protection environnementale.

En général, ces règlements ne sont pas trop gênants, mais à cause du manque de coopération et de coordination entre le Fédéral et les provinces, il arrive qu'il y ait double emploi, ce qui alourdit notre tâche.

M. Lloyd: Quant aux détails, il y a environ un an, nous avons demandé à nos membres qui s'occupent plutôt d'environnement de jeter un coup d'oeil aux études commerciales des coûts de la fiscalité et de la construction et des obstacles qu'ils représentent. Nous avons fait un mini sondage afin de déterminer ce qui ressortait dans les secteurs de l'environnement, de la santé, de la sécurité, du transport et de la réglementation. En général, rien ne semble nuire autant que les deux problèmes que nous vous avons exposés tout à l'heure.

[*Text*]

There were a few areas in which you could pick and choose where this jurisdiction or that was a bit more or less onerous than Canada, but it wasn't an overbearing problem.

There was, though, concern about one pending regulation, and this is what Mr. Bélanger described earlier. The regulations that are coming up for notifying and testing for new chemical substances in Canada are going to be considerably more costly than a similar, although somewhat different, approach that is being taken in the U.S. We have worked extensively with Environment Canada and with Industry, Science and Technology to try to develop an acceptable set of regulations in that area, but there is still an awful lot of concern that when they kick in—and this is expected to be sometime earlier next year—they are going to be significantly uncompetitive with what is going on in the United States.

We will have to wait and see. One of the major aspects of our regulations is that there is a lot of mandatory testing, although some of it can be waived if it is found not to be necessary. The American approach is that they do not do testing unless the government demands it. Theirs is what is called a top-up approach; ours is a bottom-down approach. Conceivably, the two of them could come out the same, but the average numbers in the United States are known to be, say, about $10,000 per chemical, whereas our test requirements, without waivers for high production volume, are around $180,000 per chemical. There is various stratification; some of them are around $50,000. Maybe once all of the waiving process has been gone through—and only experience will tell—we will be more similar to the Americans than we fear, but there is a lot of concern, and a lot is unknown about that right now.

Mr. Sobeski: Just one final question—

Mr. Goffin: Could I just add one point before you go on. There is another area, I think, that I saw Mr. Harper from ISTC had raised when he was here, and it was something that concerns me; that is, although when we look at our broad regulatory programs here in many ways we feel we are competitive, we often see proposals to impose charges on the industry, in which government tries to assess those in isolation. For example, we are facing in the area of compensation for marine chemical spills a suggestion that there should be a levy placed on chemical shipments. The department in that case is saying, well, we are only talking $2 a metric tonne; we don't think that is very much. What concerns us is that they're going to a solution without identifying a problem, to start with.

• 1615

But at the same time a province might be saying, well, we are going to apply a discharge fee to what you are discharging from your plant, but it is only a couple of dollars a tonne. It is not going to mean very much. You may have another government department saying, we are going to charge you some extra money for the water that you take out and use and don't replace. But it is only a couple of dollars a thousand gallons. It isn't going to mean very much.

[*Translation*]

Certaines administrations imposaient une réglementation peut-être un peu moins encombrante que celle du Canada, mais ce n'était pas un problème majeur.

Toutefois un règlement inquiétait plus particulièrement, et c'est celui dont M. Bélanger a parlé tout à l'heure. Les règlements qui seront pris bientôt au Canada concernant les avis et essais de nouveaux produits chimiques seront beaucoup plus onéreux que la réglementation semblable, mais quelque peu différente, que sont en train d'adopter les États-Unis. Nous avons longuement travaillé avec Environnement Canada et le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie en vue d'élaborer une réglementation acceptable, mais on demeure très inquiet de ce qui se passera au moment de son entrée en vigueur—probablement au début de l'an prochain—car on craint d'être beaucoup moins compétitifs qu'aux États-Unis.

Nous verrons bien. Notre réglementation impose énormément d'essais obligatoires, à moins de prouver qu'ils sont inutiles. Aux États-Unis, il ne se fait aucun essai à moins que le gouvernement ne l'exige. Même si les deux réglementations partent de points de vue opposés, leur résultat pourrait être le même, mais on dit qu'aux États-Unis il en coûte en moyenne 10 000$ par produit chimique alors qu'ici, c'est plutôt 180 000 dollars étant donné les essais obligatoires, sans exception pour les grosses productions. Il y a plusieurs niveaux. Pour certains, cela ne coûte que 50 000$. Peut-être qu'en fin de compte—et seul le temps le dira—nous nous rapprocherons des Américains davantage, mais il reste bien des inquiétudes et bien des inconnues.

M. Sobeski: Une dernière question. . .

M. Goffin: Puis-je ajouter quelque chose avant que vous poursuiviez. Quand M. Harper, d'ISTC, a comparu, il a soulevé une question qui me préoccupe moi aussi. Quand on examine nos programmes réglementaires en général, nous avons l'impression à bien des égards d'être compétitifs, mais le gouvernement propose souvent d'imposer à l'industrie de nouveaux frais sans tenir compte de toutes les données. Par exemple, afin de pouvoir verser des indemnisations en cas de déversement de produits chimiques dans l'eau, certains proposent d'imposer une redevance sur les cargaisons de produits chimiques. Le Ministère trouve que 2$ la tonne métrique, ce n'est pas beaucoup. Ce qui nous inquiète, ce n'est pas tant le montant que la solution proposée avant même d'avoir trouvé le problème.

Une province pourrait décider en même temps d'imposer une redevance de quelques dollars la tonne sur les liquides que nos usines déversent. On trouve que ce n'est pas beaucoup. Mais un autre ministère encore va décider de nous imposer un montant qui paiera l'eau que nous utilisons sans la remplacer; seulement quelques dollars par mille gallons.

[*Texte*]

It becomes very difficult to add up at the end what these things all do mean. It is becoming more and more of a concern to me. When we look at our broad regulatory programs, we may be competitive but we may eventually die a death of a thousand cuts, or whatever the expression is, with all these small charges that are piled up, one on top of the other. They are very difficult to assess in terms of what the total burden is.

Mr. Sobeski: Of the 67 companies in your membership, how many would be multinationals?

Mr. Goffin: We have about 20 companies that are Canadian companies and the rest would be owned by companies based in the United States or Europe or offshore.

Le président suppléant (M. Couture): J'aimerais vous poser une petite question, monsieur Bélanger.

Est-ce qu'il serait pratique et souhaitable d'accepter sans vérification supplémentaire des produits ayant déjà été testés dans des pays qui sont acceptables au niveau du Canada?

M. Bélanger: À notre avis, il serait souhaitable qu'il y ait un meilleur échange d'information entre les pays. Par exemple, il serait bon que les tests faits pour l'*Environmental Protection Agency* aux États-Unis soient disponibles pour notre gouvernement. Ainsi, on ne serait pas obligé de faire une duplication de tous les tests.

Le président suppléant (M. Couture): Dans le cadre de l'ALENA, *all the discussion you had concerning NAFTA, is this on the table, this type of attitude between countries*?

Mr. Bélanger: We have been working with the industries in trying to promote a cohesive approach to things. As you know, the environment was not directly in the agreement, but we have promoted that there be a harmonization so that it does not impose undue benefits to one area or the other, and we are not looking at lowering our standards. We believe, with our responsible care attitude, that we should live within our standards of ethics.

The Acting Chairman (Mr. Couture): I would like to thank you very much, gentlemen, for your brief and all the information. We will keep them very close to our hearts so that when we make our report your association will be present in it. Thank you.

Mr. Bélanger: *Merci.* Thank you.

The Acting Chairman (Mr. Couture): We would like to call our next witnesses, Mr. Geci and Mr. Norman Lesh.

We are using our normal way of proceeding. We are going to give you a chance to make an opening statement, followed by questioning. For the members of the other committee, before the opening statement I have a motion to be put and to be accepted, which reads as follows: that the contracts for all the consultants working for the committee, Madam Knebel, Mr. Eglington, Mr. McFetridge, and Mr. Stanbury, be amended so the termination date is changed from September 30, 1992 to December 31, 1992.

[*Traduction*]

Au bout du compte, il est difficile de calculer le montant en jeu. C'est ce qui m'inquiète de plus en plus. Quand on examine nos règlements en général, on a l'impression d'être compétitifs, mais ce qui nous tue, ce sont toutes ces petites redevances qui s'accumulent et qui nous font mourir à petit feu. C'est très difficile d'évaluer le fardeau financier que ces multiples taxes représentent.

M. Sobeski: Des 67 compagnies qui font partie de votre association, combien sont des multinationales?

M. Goffin: Une vingtaine d'entreprises sont canadiennes, les autres appartiennent à des sociétés basées aux États-Unis, en Europe ou ailleurs.

The Acting Chairman (Mr. Couture): I would like to ask a brief question, mister Bélanger.

Would it be practical and desirable to accept products that have been tested in countries with standards that are acceptable to Canada, without any additional testing?

Mr. Bélanger: We think it would be desirable to have more information sharing between countries. For example, tests made for the Environmental Protection Agency in the United States should be available to our government. Then, we would not have to duplicate those tests.

The Acting Chairman (Mr. Couture): Concerning NAFTA, *dans toutes les discussions que vous avez eues au sujet de l'ALENA, est-ce que c'est envisagé entre nos pays*?

M. Bélanger: Nous travaillons avec l'industrie à promouvoir une meilleure cohésion. Vous savez que l'environnement ne fait pas directement l'objet de discussions, mais nous avons encouragé l'harmonisation des règlements afin qu'un pays n'ait pas d'avantages indus par rapport à un autre. Nous ne cherchons absolument pas à diluer nos normes. Nous avons une attitude responsable et nous croyons qu'il devrait être possible de respecter les normes actuelles.

Le président suppléant (M. Couture): Messieurs, je veux vous remercier de nous avoir présenté un mémoire et tous ces renseignements. Nous allons les garder en tête et vous pourrez les retrouver dans notre rapport. Je vous remercie.

M. Bélanger: *Thank you.* Merci.

Le président suppléant (M. Couture): Nous accueillons maintenant les témoins suivants, M. Geci et M. Norman Lesh.

Nous allons procéder comme d'habitude, c'est-à-dire que vous allez faire une déclaration préliminaire, après quoi nous vous poserons des questions. Pour la gouverne des membres de l'autre comité, avant d'entendre l'exposé des témoins, il faut adopter la motion suivante: que les contrats de tous les experts-conseils travaillant pour le comité, M^me^ Knebel, M. Eglington, M. McFetridge et M. Stanbury, soient modifiés afin que leur date d'expiration ne soit plus le 30 septembre 1992 mais le 31 décembre 1992.

[*Text*]

• 1620

At the present time, it doesn't change the amount of money indicated for those consultants because of the amount of sitting time we have had until now. If we finish meeting earlier than December 31, we will have another motion put to change the amount of money.

Motion agreed to

The Acting Chairman (Mr. Couture): Now we can proceed.

Mr. John F. Geci (President and Chief Executive Officer, Canadian Council of Grocery Distributors): On behalf of grocery distributors, we thank you very much for inviting us. We were a little suprised with the 48-hour notice, and therefore the size of our brief is probably commensurate with the time available away from the business. I was in western Canada speaking with the cattlemen and red meats people and doing a number of other things, but we felt we should put something down in writing.

The Canadian Council of Grocery Distributors is an organization that has been in effect for approximately 75 years. This past year we had our 75th annual conference. We were under a different name heading for the first 70 years.

We represent approximately 80% of the grocery distribution in Canada. In terms of the distribution sales figures in grocery on a retail basis, this represents approximately $47 billion, which is approximately one-third of the total retail sales in Canada.

That is quite significant. Our membership is composed of 29 companies, mostly Canadian-owned, some with affiliation to either the North American or European context. I make reference particularly to A&P Canada and also Safeway. The others are all Canadian-owned. In that context we, as distributors, operate both the wholesaling and retailing arms of the chains.

Our members operate our stores under various banners, so one has to understand what grocery distribution is really all about to understand the nuances of how a product moves from the farm gate through processing or manufacturing of raw materials, through wholesaling, through retailing and then eventually to the consumer. We pride ourselves as being marketers and we pride ourselves equally as being the only link with the consumer, irrespective of those who feel they are really the consumer spokesmen. Our market share and our sales figures determine what products a consumer takes off the shelf.

If there is one overlying message I would like to leave with respect to this presentation this afternoon, it is that our members are the ones that put products on the shelf. The Canadian economy and regulations, laws, planning, determination and production really become irrelevant in the whole Canadian economy if that product is not taken off the shelf by a consumer. So with all the regulations and the laws we have in this country, or in any other country, and all the marketing strategies and all the dollars we spend on advertising, if the consumer doesn't take that product off the shelf, it really comes to naught. That is in fact the business sector, and that is in fact where we operate in the marketplace.

[*Translation*]

Pour l'instant, la somme prévue pour ces experts-conseils ne change pas étant donné le temps consacré aux séances jusqu'à présent. Si nous terminons nos travaux avant le 31 décembre, nous adopterons une autre motion pour modifier ce montant.

La motion est adoptée

Le président suppléant (M. Couture): Nous pouvons continuer.

M. John F. Geci (président et chef de la direction, Conseil canadien de la distribution alimentaire): Au nom des distributeurs d'aliments, nous vous remercions de nous avoir invités. Nous avons eu un préavis de 48 heures, ce qui nous a pris par surprise et ce qui explique par conséquent la minceur de notre mémoire. Je me suis rendu dans l'Ouest pour parler aux éleveurs de bétails et aux marchands de viande rouge; j'ai pu m'occuper de certaines choses mais nous avons jugé bon de préparer quelque chose par écrit.

Le Conseil canadien de la distribution alimentaire existe depuis environ 75 ans. L'année dernière nous avons tenu notre 75ième conférence annuelle. Pendant nos premières 70 années d'existence nous avions une raison sociale différente.

Nous représentons environ 80 p. 100 des distributeurs alimentaires au Canada. Cela représente quelque 47 milliards de dollars de ventes de produits alimentaires au détail, c'est-à-dire le tiers de la totalité des ventes au détail au Canada.

C'est assez impressionnant. Nos membres représentent 29 compagnies, pour la plupart propriétés canadiennes, et quant aux autres, elles sont affiliées à des entités nord-américaines ou européennes. Je songe particulièrement à A&P Canada et à Safeway. Les autres sont toutes propriétés canadiennes. Comme distributeurs, nous oeuvrons avec les grossistes comme avec les détaillants.

Nos membres exploitent nos magasins sous diverses enseignes, et il faut comprendre ce que représente la distribution alimentaire pour saisir les nuances que comporte le cheminement d'un produit de la ferme au transformateur ou au manufacturier de matières premières, puis au grossiste et au détaillant, avant d'atteindre le consommateur. Notre fierté est d'être commercialisateurs et notre fierté également est de constituer le seul lien avec le consommateur, en dépit de ceux qui se croient les véritables porte-parole du consommateur. Notre part du marché et notre chiffre d'affaires déterminent quels produits le consommateur prendra sur les tablettes.

Le message essentiel que je souhaite transmettre cet après-midi est que nos membres sont ceux qui déposent les produits sur les tablettes. L'économie canadienne et ses règlements, ses lois, sa planification, la détermination et la production cessent d'être pertinents dans l'ensemble de l'économie canadienne si un produit n'est pas choisi sur une tablette par un consommateur. Tous les règlements et toutes les lois du Canada, ou d'un autre pays, toutes les stratégies de commercialisation et toutes les campagnes publicitaires sont totalement inutiles si le consommateur ne choisit pas un produit sur la tablette. C'est donc à ce niveau de la commercialisation que nous oeuvrons sur le marché.

[*Texte*]

• 1625

We'd like to submit the following considerations for your analysis, and it is really within the context that, as I understand, you are preoccupied with regulations and competitiveness. I've tried to outline just a number of generalities. I'll make reference to where these generalities come from. In certain areas I'll ask Mr. Lesh to speak to the question, or if you'd like to address him directly, please do. We will probably try to take most of the time in answering your questions as opposed to making a presentation about how we feel about certain things.

The documents you've received are just two elements of what our association does. One is a trends document, which we publish almost yearly in terms of Canadian consumer patterns. The other is our annual report explaining the various issues in which we are involved. I do not have any intention of going into those two documents unless you address those questions.

First, probably one of the most important studies that has taken place recently, sponsored by the Canadian government through the ISTC in concert with the industry, has been the national task force on cross-border shopping. That response through an independent study of Ernst & Young determined two major questions, and I would really be remiss if I didn't highlight those first two statements, because nobody else is saying them, other than their being hidden in the studies of numerous organizations, to say the following: the Canadian grocery distribution channels are more competitive than those in the United States. That is clearly defined in the summary chapter of the national task force report done by Ernst & Young. It is not us as an organization saying that; it is an independent study, and it is compared to nine other distribution channels, clearly in evidence.

Second, Canadian grocery distributors earn lower gross margins and lower profits. Those are two different terms. Too many people confuse margins with profits. We earn lower gross margins and lower profits as a percentage of sales than the American distributors do, and that has been found in the study. That takes into account allowances; that takes into account buying power, etc.—to the extent that this report to the Canadian distribution channels suggests that we should become even bigger, that we should amalgamate. I think if the grocery distributors were to start speaking that way, then some people would have some questions and say, hold it!

Quite frankly, we are competitive in the marketplace because we are big. We have the efficiencies of scale. Our problem is that we're not making enough money to reinvest back into the system and back into the businesses.

Because of the nature of this country—we are going east-west rather than north-south—and because of the population demography, higher transportation costs are reflected in a combination of higher prices at the retail level, no question about it, and lower profitability by wholesalers and retailers.

[*Traduction*]

Voici ce dont nous aimerions vous faire part parce que, si je ne m'abuse, vous vous intéressez aux règlements et à la compétitivité. Nous avons essayé de mettre en lumière certaines généralités. Je vais vous dire d'où ces généralités viennent. Dans certains cas je demanderai à M. Lesh de prendre la parole et si vous avez des questions à lui poser, directement, je vous invite à le faire. Nous allons essayer de réserver le maximum de temps aux questions plutôt que de faire un exposé sur nos sentiments à l'égard de certaines choses.

Les documents que vous avez reçus constituent deux éléments seulement des activités de notre association. Dans le premier cas, vous trouverez les tendances que nous publions presque annuellement sur les tendances de la consommation au Canada. L'autre est notre rapport annuel qui explique les divers dossiers dont nous nous occupons. Je n'ai pas l'intention de m'apesantir sur ces deux documents à moins que vous n'ayez des questions qui s'y reportent.

Tout d'abord, ce qui est probablement une des plus importantes recherches réalisées récemment, c'est l'étude, parrainée par le gouvernement canadien par l'intermédiaire de ISTC et en collaboration avec le secteur, qu'a effectué le groupe de travail national sur le magasinage outre frontière. Dans une étude indépendante de la Ernst et Young, deux points majeurs ont été établis, et je m'en voudrais de ne pas vous en faire part car personne d'autre ne les a signalés et ils demeurent enfouis dans les études préparées par diverses organisations. Le premier, c'est que les canaux de distribution alimentaire au Canada sont plus compétitifs que ceux qui existent aux Etats-Unis. Cela est défini clairement dans le résumé du rapport du groupe de travail national préparé par Ernst et Young. Ce n'est pas notre organisation qui affirme cela. Il s'agit d'une étude indépendante et on compare le réseau du Canada à neuf autres canaux de distribution avec preuve à l'appui.

Deuxièmement, les distributeurs alimentaires canadiens ont des marges bénéficiaires brutes inférieures et des bénéfices inférieurs. Ce sont là deux termes différents. On confond trop souvent les marges et les bénéfices. En pourcentage des ventes, nous touchons des marges brutes et des bénéfices inférieurs à ce que touchent les distributeurs américains et c'est ce que l'étude démontre. Cela tient compte des réfactions, du pouvoir d'achat, etc. C'est à ce point vrai que ce rapport laisse entendre que les canaux de distribution canadiens devraient s'élargir encore davantage, que nous devrions fusionner. Si les distributeurs alimentaires s'y résolvaient, cela susciterait des questions, un tollé.

A la vérité, si nous sommes compétitifs sur le marché c'est parce que nous sommes importants. Nous profitons d'efficiences d'échelle. La difficulté est que nous ne gagnons pas assez d'argent pour réinvestir dans le système, dans les entreprises.

Etant donné la nature du Canada—les axes est-ouest plutôt que nord-sud—et étant donné notre démographie, les coûts supérieurs de transport signifient des prix plus élevés au détail, c'est indéniable, et une rentabilité inférieure pour les grossistes comme pour les détaillants.

[*Text*]

Occupancy costs as a percentage of sales at both wholesale and retail are higher in Canada than in the United States. You talk about regulations. Every municipality has a regulation regarding real estate. Every municipality, and even some companies, has various regulations about how much parking space you have to allow if you are going to operate a retail outlet. In the inner city or in large urban areas or in larger urban areas in the inner part of the city, usually you have the bargaining power to say that the business will have to pay for 10, 14, 15, 22 parking spots as a retailer if it is going to be in that complex. If you are on the outskirts in a suburb, then you could have better bargaining power. To establish a store, you might get away with five or three to pay for the parking spots, because somebody has to pay for that determination.

Those are all costs that are passed on through the system, and the consumer ends up absorbing them. There is no question about that. So transport, oil, gas... Most of our members own their own fleets, so the cost of transportation is very exorbitant. The cost of gasoline is really impacting on our members' profitability.

• 1630

Regulations that diminish the competitive edge of Canadian distributors should be evaluated. We could spur sales to a phenomenal amount in this country. We have said this to every provincial government other than that of Quebec, and said you can also generate taxation levels that are not exorbitant and at the same time provide for some of the social programs our society needs through sales of beer and wine. We do it in Quebec. We all do it around the table, I believe, without presuming anybody's habits, when we go to a restaurant. We always order wine with our meal. It is a natural phenomenon that Canadians do. Yet we can't buy it at a grocery store to bring home with the steak or the barbecues we are going to have in all Canadian provinces other than Quebec.

We are led to believe by the McKenna government that they are now going to consider it. We are led to believe by other provincial governments that they are prepared to consider it. Yet the regulations imposed on the sale of beer and wine—we are not talking spirits at this point in time—are so stringent, based on really structural problems in our way of operating in giving it to certain control boards, commissions, or other. Yet consumers say, why do I have to go to two places to get that product? Why do I have to park twice? Why can't I get it at one-stop shopping?

The experience is there. The accident rate in Quebec has not been higher because of drinking, because of purchases for home sale. We are always talking about purchases for home sale. In that context we think that through better co-ordination—hopefully co-ordinated by the federal government or authorities, notwithstanding that some of the areas are provincial jurisdictions—we could somehow get a Canadian consensus that it is better for everybody right across the

[*Translation*]

Les coûts d'occupation, exprimés en pourcentage des ventes en gros et au détail sont plus élevés au Canada qu'aux Etats-Unis. Il s'agit ici de réglementation. Chaque municipalité a sa propre réglementation pour l'immobilier. Chaque municipalité, voire chaque compagnie, a diverses réglementations concernant le nombre de places de stationnement exigées pour un commerce de détail. Dans les villes, dans les grands centres urbains ou dans les quartiers urbains à l'intérieur des limites d'une ville, d'habitude il y a un pouvoir de marchandage qui permet d'imposer aux entreprises d'assumer les frais de 10, 14, 15, 22 places de stationnement avant de permettre à un détaillant de s'installer dans un complexe. Dans les banlieues, on est plus en position de force. Pour ouvrir un magasin, on peut s'en tirer avec les frais de trois ou de cinq places de stationnement parce qu'il faut bien que quelqu'un les assume.

Ce sont là des coûts qui se répercutent dans le système et c'est le consommateur qui les assume au bout du compte. C'est indéniable. Le transport, l'huile, l'essence... La plupart de nos membres possèdent leur propre parc de camions, de sorte que le coût du transport est faramineux. Le coût de l'essence a une véritable incidence sur la rentabilité de nos membres.

Les règlements qui réduisent l'avantage concurrentiel des distributeurs canadiens devraient être examinés. Nous pourrions multiplier les ventes de façon phénoménale au Canada. Nous avons répété cela à chaque gouvernement provincial en dehors du Québec et nous avons ajouté qu'on pourrait avoir des niveaux qui ne seraient pas exorbitants et en même temps financer, à même les ventes de bière et de vin, le programmes sociaux dont nous avons besoin. Cela se fait au Québec. Cela se fait autour d'une table, sans préjuger des habitudes de quiconque, quand nous allons au restaurant. Nous commandons toujours du vin avec nos repas. C'est tout naturel pour les Canadiens. Pourtant, ailleurs qu'au Québec, on ne peut pas acheter de vin dans une épicerie pour le ramener à la maison et le consommer avec le bifteck ou les barbecues que l'on va préparer.

Nous sommes portés à croire que le gouvernement de McKenna envisage de modifier cela. Nous sommes portés à croire que d'autres gouvernements provinciaux sont prêts à envisager cela. Pourtant, les règlements imposés pour la vente de bière et de vin—nous ne parlons pas d'alcool ici—sont très sévères, avec des difficultés structurelles qui nous paralysent, cette vente étant confiée à des régies, à des commissions, ou autres organismes du même genre. Pourtant, les consommateurs se demandent pourquoi ils doivent aller à deux endroits pour obtenir ce produit? Pourquoi ils doivent se garer deux fois? Pourquoi ne pas trouver tout cela au même point de vente?

L'expérience est éloquente. Les accidents occasionnés par l'ébriété ne sont pas plus nombreux au Québec parce qu'on peut acheter ces produits pour les ramener à la maison. Nous parlons ici encore de l'achat de produits pour les ramener à la maison. Ainsi, nous pensons que grâce à une meilleure coordination—et ce sont les autorités fédérales qui s'en chargeraient, même si une partie de ce domaine relève des provinces—nous pourrions peut-être obtenir que les

[*Texte*]

country. It is easier for the consumer. Quite frankly, it becomes even less costly for the consumer. You don't have the overheads of separate warehousing. You don't have the overheads of separate personnel. It is stocked on shelves as it is in the United States.

If the United States is the objective in terms of competitiveness because of north-south, then we have to look to them to be competitive with them, and not look east-west to be competitive with each other in terms of across the Ottawa River. We have to co-ordinate our structures.

I make reference to OTC or over-the-counter drugs. Selling an aspirin in a grocery store is not high-tech, and it is usually placed in areas in grocery stores where adults will take it. And as selling aspirin is really sold only to adults, so is beer and cigarettes. We subscribe, by the way—I would like to make this very clear—to the minimum age of purchasing powers of the youth of this country, whether it be 16 or 18, depending on the provincial jurisdiction.

But things like that certainly would help our economy, would drive the cost of the products down, and would provide the consumer with a facility to purchase those kinds of products presently not being purchased together but that have to be purchased in different areas.

Ensure market conditions prevail when certain commodities are supply managed. All studies have shown that prices of products at the entry to the distribution channel in Canada are the major factor for higher prices to the consumer of those particular products.

The cross-border study shows. . .and I showed you an excerpt. Because the major study would have cost us about $180 to reprint for everybody, we gave you just the short copy, which referred to the way the methodology was done, the summary, and the grocery area alone. It says clearly that the reason we are charging certain prices for products is because of their cost to us at entrance.

Some of you know when you go to a shopping area or supermarket that we are selling eggs in certain places at 88¢ a dozen—white, grade A, large. We are taking a loss on that. We are not doing it to combat a competitor across the street; we are trying to do it in a way to combat people's perceptions—and it's the reality—that you can get poultry, dairy products, and eggs—pardon the expression—for a dime a dozen in the United States. We know chicken is sold at 39¢ a pound in the United States. We have to sell it at $1.29 or even higher. Sometimes we put it on special.

• 1635

The grocery industry is quite complicated, so I might be touching on a few things that are very important for us to share with you. But there are some things you should know about the grocery industry in Canada. We feature 26% of

[*Traduction*]

Canadiens s'entendent pour reconnaître qu'une telle situation profiterait à tout le monde. Cela faciliterait la vie des consommateurs. À la vérité, cela reviendrait moins cher aux consommateurs. Il n'y aurait plus les frais généraux d'un entreposage distinct. Il n'y aurait plus les frais généraux d'un personnel distinct. Le produit serait déposé sur les tablettes comme aux États-Unis.

Si le modèle de compétitivité est américain, à cause de l'axe nord-sud, alors il nous faut l'adopter pour pouvoir faire concurrence aux Américains et ne pas nous concurrencer sur un axe est-ouest, d'un côté à l'autre de la rivière des Outaouais. Il faut coordonner nos structures.

Je vais faire allusion aux médicaments vendus à l'étalage. Il ne s'agit pas de haute technologie quand on vend de l'aspirine dans les épiceries et d'ordinaire, on place ce produit dans des rayons du magasin où les adultes ont accès. Puisque l'aspirine n'est vendue qu'aux adultes, on pourrait en faire autant pour la bière et les cigarettes. Soit dit en passant, et je voudrais que ce soit bien clair, nous sommes tenants d'un âge minimum pour l'achat de ces produits, que ce soit 16 ou 18 ans, suivant la province.

Des mesures en ce sens aideraient certainement notre économie, abaisseraient le coût des produits et le consommateur pourrait plus aisément les acheter alors qu'actuellement il doit changer de magasin pour se les procurer.

Il faudrait garantir que les conditions du marché sont préservées lorsqu'il existe une gestion de l'offre de certaines denrées. Toutes les études démontrent que le prix des produits à l'entrée du canal de distribution au Canada constitue le principal facteur de hausse du prix à la consommation.

L'étude sur le magasinage outre-frontière démontre. . . Et je vous en ai montré un extrait. Il nous en aurait coûté 180$ pour faire imprimer à l'intention de chacun l'étude principale et voilà pourquoi nous avons choisi de vous en donner un résumé, qui vous donne une idée de la méthodologie, des grandes lignes dans le domaine de la distribution alimentaire uniquement. Cette étude démontre clairement que le prix que nous demandons pour certains produits résulte de ce qu'ils nous coûtent à l'entrée.

Certains d'entre vous savent qu'au supermarché nous vendons des oeufs à certains endroits à 88c. la douzaine—les gros oeufs blancs de catégorie A. Cela représente une perte pour nous. Cela ne vise pas notre concurrent de l'autre côté de la rue. Nous essayons simplement de contrer des idées toutes faites dans l'esprit des gens—et elles sont réelles—à savoir que l'on peut obtenir de la volaille, des produits laitiers et des oeufs pour une chanson aux États-Unis. Nous savons que le poulet se vend 39c. la livre aux États-Unis. Nous nous devons le vendre 1,29$ ou plus. Nous l'offrons parfois en réclame.

L'industrie de l'épicerie est très complexe, et j'aimerais aborder quelques points dont il est important de vous parler. Mais il y a d'autres choses que vous devez savoir sur cette industrie au Canada. Nous représentons 26 p. 100 des

[*Text*]

products in our stores in Canada. The Americans only feature 12%. So you are going to find a lot more specials. Some Canadian cross-border shoppers say, yes, well, only if it's on special in Canada can I get it at the same price or competitively. But that is the way we do business in this country. We're a little different from the Americans. We don't do business the same way as the Americans. So we feature more often. That is our challenge in terms of our members, competing with each other in the marketplace for the customer.

What we are saying—and I want to be very clear to this committee, because it is a public committee—is that oftentimes the grocery retailers are perceived by certain exponents of the farm gate or the farmer as being the gouger in the system. We feel very strongly that the farm community must exist and must be a vital and important factor in the food chain in this country. We feel, however, that supply-managed commodities must maintain an area of planning, of planning for production, of planning in terms of meeting the marketplace needs.

So in terms of that area of supply-managed agencies, etc., planning, the whole organization level is a necessary factor. What is certainly outdated—not only outdated but takes away our competitiveness—is the qualitative aspect of giving the power of pricing. The marketplace must drive the price. We can have all the planning in Canada regarding those products, those four supply-managed products that have a pricing area on them, and you can ask any one of those supply-managed commodity organizations if their sales have gone down. They must answer yes.

Remember what I said at the beginning? The key element to the marketplace is the consumer taking that product off the shelf. If the consumer doesn't take that product off the shelf, you can produce as much as you want; you can do what you want in terms of your quotas. You can establish all kinds of COPs, but if the consumer is going to go across the border and purchase that product at a better price—and price is always a factor, and you will see in that trends report that price is still a factor in Canada—then we have to do something about that.

By the way, we have met with all four supply-managed organizations. We have sat down with them and said that we have a problem together; we have a problem because we can't sell your product, as much as we'd like to. We want to sell more eggs, we want to sell more chicken, we want to sell more turkey, we want to sell more milk. At the prices you are charging us, we can't. The price of entry into our systems, meaning the wholesale and the retail outlets, is too high for Canadian consumers to absorb. Regulations governing labelling relative to ingredients—nutritional information, sizing product, environmental information—are becoming extremely costly.

[*Translation*]

produits vendus en magasin au Canada, alors que les Américains ne représentent que 12 p. 100. Vous allez donc avoir beaucoup plus de réclames. Certains Canadiens qui vont acheter de l'autre côté de la frontière disent qu'un produit n'est compétitif au Canada que s'il est vendu en réclame. Mais c'est comme cela que nous travaillons dans ce pays. Nous sommes un peu différents des Américains. Nous ne fonctionnons pas de la même façon qu'eux. Nous avons plus souvent des promotions. C'est le défi pour nos membres, c'est notre façon de nous faire concurrence pour attirer la clientèle.

Ce que nous disons—et je tiens à ce que ce soit clairement dit à ce comité car c'est un comité public—c'est que souvent les épiciers détaillant sont considérés par certains représentants des agriculteurs comme des exploiteurs dans le système. Nous affirmons que le monde agricole doit exister et constituer un élément vital et important de la chaîne alimentaire de notre pays. Nous estimons cependant qu'il faut conserver pour les denrées où il y a gestion de l'offre une certaine mesure de planification de la production, de planification en fonction des besoins du marché.

Il y a donc tout ce niveau d'organisation qui est un facteur indispensable dans les secteurs gérés en fonction de l'offre. Ce qui est dépassé—pas seulement dépassé, mais qui affaiblit notre position concurrentielle—c'est l'aspect qualitatif du pouvoir de déterminer le prix. C'est le marché qui doit déterminer le prix. Malgré toute la planification que nous pouvons avoir au Canada pour ces produits, ces quatre produits gérés en fonction de l'offre, demandez à n'importe quelle organisation responsable de ces produits gérés en fonction de l'offre si ses ventes ont baissé, elle vous répondra forcément oui.

Vous vous souvenez de ce que je disais au début? L'essentiel sur le marché, c'est que le consommateur prenne le produit posé sur l'étagère. S'il ne le prend pas, vous pouvez en fabriquer autant que vous voulez; vous pouvez faire ce que vous voulez de vos quotas. Vous pouvez prendre toutes sortes de mesures, mais si le consommateur continue à aller acheter le produit à meilleur marché de l'autre côté de la frontière, car le prix est toujours un facteur, comme vous pourrez le constater dans ce rapport sur les tendances au Canada—il faut quand même essayer de faire quelque chose à ce niveau.

A ce propos, nous avons rencontré les représentants de quatre organisations soumises à la gestion de l'offre. Nous leur avons dit que nous partagions leur problème: nous ne réussissons pas à vendre leur produit comme nous le voudrions. Nous voudrions vendre plus d'oeufs, plus de poulets, plus de dindes, plus de lait. Mais avec le prix qu'ils nous demandent, ce n'est pas possible. Le prix de départ au niveau du gros ou du détail est trop élevé pour le consommateur canadien. Les réglementations régissant l'étiquetage des produits—renseignements sur les aspects nutritifs, calibrage, données environnementales—deviennent extrêmement coûteuses.

[*Texte*]

I'm not going to get into the whole debate unless you are going to ask the questions, but I brought along, just hot off the press, a little chart of what is happening in this country on environmental legislation. Every province is starting to establish its own little bailiwick—pardon the expression—on environmental issues that is going to drive the cost of food and grocery products out through the ceilings. We have every province establishing—you don't have this paper but I could share it with you. This is hot off the press. Some of the numbers were verified last night, just in case you asked me things on the environment. In one province, 750 millilitres is 4¢, in another province it is 30¢, and in another province it's 10¢. Some are returnable; others want glass being used, etc. This is ridiculous.

Mr. Lesh can talk about it certainly in a lot more distinguished and direct way than I can, but we are being told by the Ontario government—that is only an example. I do not want to use Ontario as a reference, because I don't think the other governments—sometimes the provincial and sometimes the feds—understand the system. But we're prepared to meet with them.

But just let me give you a little example. We were being told by the provincial government in Ontario that unless we sell 30% refillables they were going to hit us as a distributor for a tax. We had to show the numbers that we were going to sell 30% refillables. So we talked to the bottling companies, Coke, Pepsi, etc., and asked for refillables—give us glass. They said, no, we can't make money on glass; we're giving you cans. Cans are the thing; people buy cans. If we start giving you refillables, we're going to have to cut back on our employees. Why? Because refillables are bigger; they're not as mass-produced. The bottling area has a whole down-stream effect on labour, and production costs.

• 1640

Finally, the government brings us together and says, sell refillables because that's taking waste away from landfills. Fine. We tell Coke and Pepsi: you have to sell us refillables; give us a good price, and we are going to put it out on special. We put it out on special and it stays there until Monday, Tuesday, Wednesday, Thursday. The consumers do not want to pick the refillable off the shelf. They want to pick up what they like.

Mr. Angus: What they've been trained to like.

Mr. Geci: What they've been trained to like sometimes, too, or what they've been sold to like; that's also true. We are in favour of environmental procedures; we are in favour of pursuing that issue, but not to the detriment of costs, overhead, to the extent that we perceive them to be coming down the pike.

I'll talk about the last three items very quickly. Regulatory review should take into account a given sector and enhance efficiency and efficacy. Right now we have the health department coming in with certain kinds of inspectors.

[*Traduction*]

Je ne vais pas m'engager dans tout ce débat, sauf si vous me posez des questions, mais j'ai apporté un petit tableau qui vient de sortir et qui donne un aperçu de la situation au Canada en matière de législation environnementale. Toutes les provinces sont en train de se créer une petite chasse gardée—pardonnez-moi l'expression—dans ce domaine, ce qui va provoquer une escalade démentielle du prix des produits alimentaires. Chaque province est en train de mettre sur pied—vous n'avez pas ce document mais je peux vous le communiquer. Il vient de sortir. Nous avons vérifié certains de ces chiffres hier soir au cas où vous nous demanderiez des précisions dans le domaine de l'environnement. Dans une province, 750 ml. correspondent à 4c., dans une autre c'est 30c. et dans une autre encore c'est 10c.. Dans certains cas il y a des consignes; dans d'autres, il faut utiliser du verre, etc. C'est absurde.

M. Lesh pourra certainement en parler de façon plus éloquente et plus directe que moi, mais je pourrais prendre simplement l'exemple de l'Ontario. Je ne veux pas dire que l'Ontario est une référence, car je ne pense pas que les autres gouvernements—provinciaux et quelquefois même le fédéral—comprennent le système. Mais nous sommes prêts à les rencontrer.

Je vais quand même vous donner un petit exemple. Le gouvernement provincial de l'Ontario nous a dit que si nous n'utilisions pas 30 p. 100 de contenants réutilisables, il allait nous imposer une taxe à la distribution. Nous devions lui montrer que nous allions vendre 30 p. 100 de produits en contenants réutilisables. Nous avons dit aux fabricants de produits en bouteilles, Coke, Pepsi, etc. de nous donner du verre réutilisable. Ils nous ont répondu que non, que le verre n'était pas rentable, et qu'ils allaient nous donner des canettes. C'est ce que les gens achètent. Ils nous ont dit que s'ils nous donnaient des bouteilles réutilisables, ils allaient devoir licencier du personnel. Pourquoi? Parce que les bouteilles réutilisables sont plus grandes et ne sont pas produites de façon aussi massive. La production de bouteilles a des répercussions sur la main-d'oeuvre et sur les coûts de production.

Finalement, le gouvernement nous a dit de vendre des bouteilles réutilisables parce que cela faisait moins de déchets pour les dépotoirs. Parfait. Nous avons dit à Coke et à Pepsi: Vendez-nous des bouteilles réutilisables, donnez-nous un bon prix et nous allons les mettre en réclame. Nous avons fait des promotions, et les bouteilles sont restées là jusqu'au lundi, mardi, mercredi, jeudi. Les consommateurs ne veulent pas de ces bouteilles. Ils prennent ce qu'ils ont envie de prendre.

M. Angus: Ce qu'on leur a appris à aimer.

M. Geci: Ce qu'on leur a appris à aimer, ou ce qu'on leur a dit d'aimer, c'est vrai. Nous sommes pour une action environnementale; nous sommes d'accord pour poursuivre cette oeuvre, mais pas au détriment des coûts, des frais généraux, de toutes les conséquences néfastes que nous voyons venir.

Je parlerai très rapidement des trois derniers points. L'examen de la réglementation devrait tenir compte d'un secteur donné pour en améliorer l'efficacité et l'efficience. Pour l'instant, le ministère de la Santé nous envoie certains

[*Text*]

We have Consumer and Corporate Affairs with certain kinds of inspectors and different kinds of standards. We have environmental people coming in with different kinds of standards. We have people coming in from other departments looking at nutritional labelling, etc. We in the grocery distribution area do not have a reference. Our reference is really business, and because our reference is business, we are perceived as big business and as taking away from the consumer. We submit for your consideration that in fact we are one link in the whole food chain.

Coherence and application of regulation and legislation relative to the food chain should be the responsibility of the same department. We're not saying that other departments should withdraw their authority, etc., but there should be some co-ordination for food in terms of farm gate, processing, manufacturing and distribution.

Last, the environmental issues are creating a quagmire of regulations, as I mentioned, and legislation without clear evidence of effectiveness, while adding monumental costs to manufacturing, packaging and distribution and, in turn, consumer costs.

Mr. Sobeski: There's a lot of information here, and I want to try to stick with regulations if I can. The first two you mentioned were highlighted in the cross-border shopping—the distribution channels being more competitive, and the profit margin or the low gross margin, lower profits. How do regulations impact on that? Are regulations a major factor one way or the other in producing those two statistical results that you gave us?

Mr. Geci: The positive standpoint is, I think, that the economies of scale, the size, the distribution channels and gross rate, meaning lower margins, lend themselves to being what this report has judged to be more competitive and more efficient.

Certainly in some areas, not in all, we have to maintain regulations on food safety. We have to maintain certain regulations on other areas of the food chain. There's no question about it. There's no way we're saying get rid of all regulations. There have to be certain regulations for the protection of Canadians, period. In terms of the duplication of regulations, or even the contradictory aspect of certain regulations, the interpretation of some regulations at different regional offices lends itself to certain problems and certain costs.

• 1645

Where we think we can become even more competitive is this. If you take labelling, the aspect of nutritional labelling and ingredients labelling, in certain areas manufacturers have to put a list of certain ingredients on packages. If we prepare ready-to-serve pizzas in our stores, then we have to put down the ingredients. In certain cases the consumers are asking us to put on the ingredients. They'll go through the counter right away and walk out of the store with a ready-to-

[*Translation*]

types d'inspecteurs. Consommation et Affaires commerciales nous envoie d'autres avec des normes différentes. Nous avons des spécialistes de l'Environnement qui arrivent avec d'autres normes encore. Il y a des gens d'autres ministères qui viennent vérifier l'étiquetage des données nutritionnelles, etc. Dans le secteur de la distribution des produits d'épicerie, nous n'avons pas de références. Notre seule référence, c'est le commerce, et nous sommes vus comme un gros commerce qui s'exerce au détriment du consommateur. Ce que nous vous disons en fait, c'est que nous ne sommes qu'un des chaînons de tout le secteur alimentaire.

Pour être appliqués de façon cohérente, les règlements et les lois concernant la chaîne alimentaire devraient relever d'un seul ministère. Cela ne veut pas dire que les autres ministères devraient se retirer, mais simplement qu'il y aurait une coordination du cheminement des produits alimentaires depuis l'exploitation agricole jusqu'à la distribution en passant par la transformation et la fabrication.

Enfin, les questions environnementales sont en train d'entraîner la création, comme je vous le disais, de tout un labyrinthe de règlements et de lois dont l'efficacité n'est pas évidente, tout en faisant grimper de façon colossale les frais de fabrication, d'emballage, de distribution et par conséquent le coût pour le consommateur.

M. Sobeski: Il y a là une grande quantité d'informations, et je voudrais essayer de m'en tenir uniquement aux règlements. Les deux premiers dont vous avez parlé ont été mis en évidence dans le cas des achats transfrontaliers—les chaînes de distribution sont plus compétitives et les marges de profits, les profits bruts sont plus faibles. En quoi les règlements peuvent-ils influer là-dessus? Sont-ils d'une façon ou d'une autre responsables des résultats statistiques que vous nous avez présentés?

M. Geci: L'aspect positif, à mon avis, c'est que les économies d'échelle, les chaînes de distribution et les taux bruts, c'est-à-dire des marges plus faibles, permettent une plus grande compétitivité et une plus grande efficacité comme le montre ce rapport.

Évidemment, dans certains secteurs, mais pas tous, il faut conserver des règlements sur la sécurité alimentaire. Il faut conserver certains règlemetns dans d'autres domaines de la chaîne alimentaire, c'est certain. Il n'est pas question de les supprimer tous. Il faut certains règlements pour protéger les Canadiens, un point c'est tout. Certains règlements font double emploi, ou sont même contradictoires, et les interprétations divergentes de certains règlements par divers bureaux régionaux entraînent des frais.

Nous avons cependant une possibilité de devenir plus concurrentiels. Prenez l'étiquetage, le contenu nutritionnel et les ingrédients. Dans certains cas, les fabricants doivent faire figurer la liste de certains ingrédients sur l'emballage. Si nous préparons des pizzas prêtes à servir dans nos magasins, nous devons y inscrire la liste des ingrédients. Dans certains cas, c'est le consommateur qui le souhaite. Il va directement au comptoir prendre une pizza prête à servir, il la met au micro-

[*Texte*]

eat pizza, and put it into the microwave, etc. We have to put a list of all the ingredients on that; that takes time, and that time is money and is adding to our overhead.

In that context, certain regulations contribute to the kinds of margins we're making whereby we cannot afford reinvestment into our businesses; we cannot afford to improve the condition of some of our refrigeration equipment, which is becoming *passé* very quickly in this country. The regulations so far protect us in terms of certain CFCs, and we're slowly getting rid of them; but we can't reinvest because of the profit margins. Quite frankly, the profit margins are not sufficient for us to be able to reinvest as we would like to.

Mr. Sobeski: You mentioned occupancy costs as one issue, aiming more at either a regional or a municipal level. For example, in the Cambridge-Kitchener area the Price Club has opened up, and I think they're deemed to be a warehouse for municipal taxing purposes. Is that an indication of exactly what you're talking about, and is that common across the country or, again, is it like the environmental issue; in other words, you have to work in 10, 11, or 12 different regulatory zones?

Mr. Norman Lesh (Member, Ontario Regional Council, Canadian Council of Grocery Distributors): Every municipality has a different zoning regulation.

Mr. Geci: Your point on that is so correct. Right now a number of municipalities—and this can be borne out by somebody doing the research—have refused to accept a Price Club, or a warehouse club, whatever the name, into their community on the basis that they are not really an industrial operation but they are really a retail operation and should pay the retail taxes, whereas our members come in and say that they want to establish a retail outlet and they clearly have to pay the retail taxes and get the zoning for those retail taxes. We know of certain communities in Canada that have bypassed their own regulations, sold municipal land at less than it is evaluated at, and in fact accepted the Price Club, and that's where it's not at the same level.

Mr. Sobeski: We talk about, for example, the 88¢ grade A eggs. When I've seen the 39¢ chicken advertised for sale in Buffalo, I've always wondered if that's a loss-leader. If I went 200 miles inside the border to Cincinnati, what price would I see?

Mr. Geci: You'd see 69¢.

Mr. Sobeski: So in Buffalo often they will sell loss-leaders to attract—

Mr. Geci: Right. However, the point we're making is that in Cincinnati, or even in Memphis, you'll pay 69¢ or 79¢; in Canada, if you go 10 miles north, you'll pay $1.69.

The Acting Chairman (Mr. Couture): With the supply management we have here concerning poultry, eggs, and milk, what would be your assessment of the extra price we have to pay at the retail level?

[*Traduction*]

ondes, etc. Nous sommes obligés de donner toute la liste des ingrédients; cela veut dire du temps, de l'argent et des frais généraux.

À cet égard, certains règlements sont responsables de nos marges qui ne vous permettent pas de réinvestir; nous ne pouvons pas améliorer l'état de notre matériel de réfrigération qui devient rapidement dépassé. Les règlements nous protègent jusqu'à présent pour certains CFC, et nous les supprimons lentement, mais nous ne pouvons pas réinvestir car nos marges ne nous le permettent pas. Elles sont franchement insuffisantes.

M. Sobeski: Vous avez parlé des coûts d'occupation, plutôt au niveau régional ou municipal. Par exemple, dans la région de Cambridge-Kitchener, on a ouvert un Price Club, qui est je crois considéré comme un entrepôt du point de vue de la fiscalité municipale. Est-ce que c'est de cela que vous voulez parler, et est-ce que c'est fréquent dans tous le pays, ou est-ce que c'est comme la question de l'environnement; autrement dit, vous êtes soumis à 10, 11 ou 12 types de réglementation?

M. Norman Lesh (membre du conseil régional de l'Ontario, Conseil canadien de la distribution alimentaire): Chaque municipalité a un règlement de zonage différent.

M. Geci: Vous avez raison là-dessus. Actuellement, diverses municipalités—et quelqu'un pourrait le vérifier en faisant les recherches nécessaires—ont refusé d'accepter un Price Club ou un club d'entrepôt, quel que soit le nom, parce qu'il ne s'agit pas vraiment d'une activité industrielle mais d'un commerce de détail qui devrait payer des taxes en conséquence, alors que nos membres viennent proposer d'installer des magasins de vente au détail et sont évidemment tenus de payer des taxes sur la vente au détail et sont soumis au zonage correspondant. Certaines localités du Canada ont contourné leur propre réglementation, vendu des terres municipales moins cher qu'elles n'étaient évaluées, et ont en fait accepté le Price Club, et c'est là qu'il y a un déséquilibre.

M. Sobeski: On parle par exemple des oeufs de catégorie A à 88c. Quand j'ai vu le poulet annoncé à 39c. à Buffalo, je me suis toujours demandé si c'était une promotion à perte. Si j'allais 200 miles plus loin, à Cincinnati, quel prix trouverais-je?

M. Geci: Il serait à 69c.

M. Sobeski: Donc, à Buffalo, on va souvent avoir des promotions à perte pour attirer...

M. Geci: Oui. Cependant, ce que nous disons, c'est qu'à Cincinnati ou même à Memphis, vous allez payer 69c. ou 79c.; au Canada, si vous allez 10 miles plus au nord, vous allez payer 1,69$.

Le président suppléant (M. Couture): Dans le système de gestion de l'offre que nous avons pour la volaille, les oeufs et le lait, à combien estimez-vous le supplément que nous devons payer au niveau du commerce de détail?

[*Text*]

Mr. Geci: That's very difficult to say, because right now we're running those commodities right across the country, from our members in British Columbia to Halifax, at rock-bottom prices, and on some of them we're even taking a loss. It's very difficult to say because the price of entry is the price determined that we have to pay for it and that's what's established by the marketing board.

The Acting Chairman (Mr. Couture): The poultry people came here and they were talking about roughly 30%. Maybe they're right or maybe they're wrong; I don't know. That is why I'm asking the question.

We have a vote. This is a 15-minute bell, so I'll allow you a couple of questions.

• 1650

Mr. Vanclief: Thank you. I would like to make some comments but I don't think we have time.

Mr. Angus: I'll do a quick question, gentlemen. Thank you for your presentation. On page 2 of your notes you talk about regulations governing labelling relative to ingredients, nutritional information, size, and let me stop there. You gave us one example where perhaps the regulations don't deal with the reality of some of your products. Where you have a packaged item where there's no added value at the retail level, surely the regulation that prescribes the inclusion of the ingredients or two languages is a one-time cost. It's the cost of either determining what the contents are or the translation of the information that is to be contained on there. Am I wrong?

Mr. Geci: No, you're right.

Mr. Lesh: For a manufacturer producing umpteen millions of packages, his cost of putting dual labelling, dual language or ingredients—there is virtually no cost. When you do it in a store where you're going to produce a hundred, it is not as simple.

Mr. Angus: Okay, but do we require that one who does a hundred in a store?

Mr. Lesh: They're asking for that today. These are regulations that are being proposed.

Mr. Geci: The other reason why we're skeptical is we think that the regulations, while necessary—and we are in agreement with certain packaging regulations—should probably be in concert with what is happening in the North American marketplace.

Mr. Angus: You'll want Spanish, too.

Mr. Geci: Not necessarily. Why we're saying this is that we are being criticized in the retail area that we do not have the product that the consumer wants on the shelf, that they have to go to the States to get it. We have just put together a national space management data bank where we will be able to identify all product on shelf in Canada. We have more than 108,000 products on shelves in Canada in the Canadian grocery stores. What we don't have is what the consumer—you and I—saw on television on ABC last night. We do not have that. The consumer, as you said before, is sold something, a product, and he says that's the product he wants. He goes to the grocery store, but they don't have the

[*Translation*]

M. Geci: C'est très difficile à dire, car actuellement on propose ces produits d'un bout à l'autre du pays, de la Colombie-Britannique à Halifax, à des prix planchers, parfois même à perte. C'est difficile à dire, car le prix d'entrée est le prix déterminé que nous devons payer, et c'est l'office de commercialisation qui l'établit.

Le président suppléant (M. Couture): Les représentants du secteur de la volaille sont venus nous dire que c'était de l'ordre de 30 p. 100. Ils ont peut-être raison ou peut-être tort, je ne sais pas. C'est pour cela que je vous pose la question.

Nous devons aller voter. La cloche va sonner 15 minutes, donc vous pouvez encore poser deux questions.

M. Vanclief: Merci. J'aimerais faire quelques observations mais je ne crois pas avoir le temps.

M. Angus: J'aimerais poser une petite question, messieurs. Je vous remercie de votre exposé. À la page 2 de votre mémoire, vous parlez des règlements régissant le contenu des étiquettes, les ingrédients, l'information nutritionelle, la taille. Vous nous avez cité un exemple où les règlements ne tiennent pas compte de la réalité. Lorsqu'un bien est emballé et qu'aucune valeur n'est ajoutée au détail, il me semble que le règlement qui exige l'inclusion des ingrédients ou deux langues sur l'étiquette n'entraîne que des coûts ponctuels. Il faut alors payer pour déterminer le contenu ou pour faire traduire une information figurant sur l'étiquette, n'est-ce pas?

M. Geci: C'est exact.

M. Lesh: Pour le fabricant qui produit des millions d'emballages, deux étiquettes, deux langues ou une liste d'ingrédients ne coûtent pratiquement rien. Lorsqu'on le fait dans un magasin pour une centaine d'emballages, ce n'est pas si simple.

M. Angus: Oui, mais est-ce qu'on l'exige de celui qui en fait une centaine dans son magasin?

M. Lesh: Oui c'est ce qu'on demande aujourd'hui. C'est ce qu'on propose dans certains nouveaux règlements.

M. Geci: Par ailleurs, nous sommes sceptiques car nous estimons que toute réglementation, aussi nécessaire soit-elle—et nous appuyons certains règlements sur l'emballage—devrait s'inscrire dans le contexte du marché nord-américain.

M. Angus: Vous voudriez que l'étiquette soit aussi en espagnol.

M. Geci: Pas nécessairement. On critique souvent les détaillants parce qu'ils n'ont pas les produits que les consommateurs désirent et que ceux-ci doivent aller aux États-Unis pour les obtenir. Nous venons de créer une banque de données nationale pour la gestion de l'espace qui nous permettra de recenser tous les produits en vente libre au Canada. Plus de 108,000 produits sont sur les tablettes des épiceries au Canada. Ce que nous ne pouvons offrir, c'est ce que le consommateur—vous et moi—a vu annoncer à la télé, au réseau ABC, hier soir. Cela, nous ne l'avons pas. Comme vous l'avez dit, on propose un produit au consommateur et le consommateur estime que c'est le produit qu'il veut. Il va

[*Texte*]

product. He says, I guess I have to go to Buffalo or I have to go to Burlington or I have to go to—

Mr. Angus: Or Duluth.

Mr. Geci: Whatever. We're trying to say, hold it, if we want to get that product... Our problem in grocery distribution is sourcing. Can we get that product for the consumer? Can we get out-of-Canada product? There are a lot of ethnic products coming in from all countries of the world, and we want to service those clients in terms of the ethnicity of the products. Repackaging—that's where the cost factor comes in; that's where the labelling costs are. The manufacturer will say, sorry, I'm going to send it to you in bulk, and then we have to start repackaging it differently, sourcing it maybe from someone who has obtained it in imperial weight in a particular section of northern New York State. We can get it, but we can't sell it. The other thing is that the guy across the street, the small or sometimes called warehouse club, will buy it, put it on the shelf, and by the time the inspector comes along it's gone.

Mr. Vanclief: This will be a very quick question, because we have only about two minutes for the question and the answer. In the role you're playing with your industry, what role is your industry taking as far as the consultative process with all of the different levels? You have a lot of concerns here and they're not all at the federal level, they're not all at the provincial level. They go right down to local zoning. What are you doing in order to work with those people in the process in order to—

Mr. Geci: I won't take out my agenda book. Here's what we're doing. We think one of the problems in this country is, first of all, that people like yourselves and other Canadians, and other responsible bodies, have not recognized that the grocery distribution is an important link in the food chain in Canada. We are meeting with the various players.

CCGD sits as a member of the Agri-Food Competitiveness Council. I happen to have been elected by all the people around the table as a co-chairman, with Larry Martin. We have sat down with the supply management marketing boards. We have called meetings with all the commodities and different sectors of the agri-food domain. We sit and often discuss various problems to bring down costs with the manufacturers, GPMC. We have established forums and workshops to look at the question and try to come up with solutions.

• 1655

I would like to pass the message along to please use the Quebec model to get everybody around the table. I think we have been instrumental in Quebec, at the Quebec summit of the agri-food domain, to say, let's sit down and start talking with Mr. Proulx, manufacturers, processors, the farm community, and ourselves, because we have a tremendous product in this country.

[*Traduction*]

donc au supermarché mais n'y trouve pas le produit qu'il cherche. Il se dit alors qu'il lui faudra aller à Buffalo, Burlington ou...

M. Angus: Ou à Duluth.

M. Geci: Ou même ailleurs. Ce que nous disons c'est, un instant, si nous voulons obtenir ce produit... Ce sont les sources qui constituent le principal problème de la distribution alimentaire. Pouvons-nous obtenir ce produit pour le consommateur canadien? Pouvons-nous l'obtenir à l'extérieur du Canada? Il existe toutes sortes de produits ethniques provenant de tous les pays du monde que nous aimerions pouvoir offrir à nos clients. Le réemballage et le réétiquetage sont ce qui coûte le plus. Le fabricant nous dira qu'il peut nous faire parvenir le produit en gros mais qu'il nous incombera de le réemballer car il provient d'un fabricant de l'État de New York qui utilise le système impérial. Nous pouvons obtenir le produit, mais nous ne pouvons le vendre. Par ailleurs, le petit épicier du coin ou le club entrepôt achètera ce produit, le mettra sur ses tablettes et vendra son stock avant qu'un inspecteur ne lui rende visite.

M. Vanclief: J'aimerais poser une dernière question rapidement car nous n'avons plus que deux minutes pour la question et la réponse. Vous jouez un rôle au sein de votre industrie et est-ce que à ce titre, vous prenez part au processus de consultation? Vous avez exprimé beaucoup de préoccupations qui ne touchent pas toutes le gouvernement fédéral ni le gouvernement provincial. Elles concernent même le zonage local. Que faites-vous avec les différents paliers de gouvernements pour...

M. Geci: Je ne vous montrerai pas mon agenda. Voici ce que nous faisons. Un de nos problèmes est que, dans notre pays, les gens comme vous, les Canadiens en général et les autorités compétentes ne reconnaissent pas l'importance du maillon de la distribution alimentaire dans la chaîne des aliments au Canada. Par conséquent, nous nous entretenons avec les différents intervenants.

Le Conseil canadien de la distribution alimentaire est membre du Conseil de la compétitivité agro-alimentaire. Les membres de ce conseil nous ont nommés, Larry Martin et moi-même, co-présidents. Nous avons eu des réunions avec les commissions de mise en marché et de gestion de l'offre. Nous avons convoqué des rencontres avec les représentants des différents secteurs du domaine agro-alimentaire. Nous discutons avec les fabricants canadiens de produits alimentaires de nos problèmes communs et des diverses façons de réduire les coûts. Nous avons mis sur pied des tribunes et des ateliers pour étudier cette question et trouver des solutions.

J'aimerais aussi faire remarquer aux membres du comité que le modèle québécois est excellent. Je crois que nous avons joué un rôle important au Québec, au Sommet québécois de l'industrie agro-alimentaire. Nous avons tenu des discussions avec M. Proulx, les fabricants, les conditionneurs, les agriculteurs et les membres de notre secteur car nous avons un produit sensationnel à offrir.

[*Text*]

The Acting Chairman (Mr. Couture): We have to stop right there. We thank you very much. We have been given good information. We are going to keep it in mind and try to do our best.

Mr. Geci: We would be more than happy to come back if you ever invite us again.

The Acting Chairman (Mr. Couture): This meeting is adjourned to the call of the chair. Let's go to vote.

[*Translation*]

Le président suppléant (M. Couture): Nous devons nous arrêter ici. Je vous remercie beaucoup. Vous nous avez fourni d'excellentes informations. Nous allons en tenir compte et faire de notre mieux.

M. Geci: Nous serions ravis de revenir vous voir, si cela est nécessaire.

Le président suppléant (M. Couture): La séance est levée. Allons voter.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Canadian Chemical Producers' Association:

Jean M. Bélanger, President;

David W. Goffin, Vice-President, Business Development;

Gordon Lloyd, Vice-President, Technical Affairs.

From the Canadian Council of Grocery Distributors:

John F. Geci, President and Chief Executive Officer;

Norman Lesh, Member of the Ontario Regional Council.

TÉMOINS

De l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques:

Jean M. Bélanger, président;

David W. Goffin, vice-président, Développement commercial;

Gordon Lloyd, vice-président, Affaires techniques.

Du Conseil canadien de la distribution alimentaire:

John F. Geci, président et chef de la direction;

Norman Lesh, membre du Conseil régional de l'Ontario.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Wednesday, September 16, 1992

Chairman: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 17

Le mercredi 16 septembre 1992

Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la

Réglementation et de la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into regulations and competitiveness

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, examen de la réglementation et de la compétitivité

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: René Soetens

Vice–Chairman: Clément Couture

Members

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub–Committee

SOUS-COMITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET DE LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice–président: Clément Couture

Membres

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

La greffière du Sous–comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, SEPTEMBER 16, 1992
(18)

[*Text*]

The Sub-Committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 3:44 o'clock p.m. this day, in Room 306, West Block, the Chairman, René Soetens, presiding.

Members of the Committee present: Gabriel Fontaine and René Soetens.

Acting Member present: Steve Butland for Steven Langdon.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts. Cheryl Knebel, Private Consultant. *From the Carleton University:* Donald McFetridge, Professor.

Witnesses: From the Retail Council of Canada: Alasdair J. McKichan, President. *From Price Waterhouse:* Stanley Brown, National Director.

Pursuant to Standing Order 108(2) the Sub-Committee resumed consideration of regulations and competitiveness (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

Alasdair J. McKichan, from the Retail Council of Canada, made a statement and answered questions.

Stanley Brown, from Price Waterhouse, made a statement and answered questions.

At 5:05 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 16 SEPTEMBRE 1992
(18)

[*Traduction*]

Le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 15 h 44, dans la salle 306 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de René Soetens (*président*).

Membres du Sous-comité présents: Gabriel Fontaine et René Soetens.

Membre suppléant présent: Steve Butland remplace Steven Langdon.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux. Cheryl Knebel, consultant privé. *De l'Université Carleton:* Donald McFetridge, professeur.

Témoins: Du Conseil canadien du commerce de détail: Alasdair J. McKichan, président. *De Price Waterhouse:* Stanley Brown, directeur national.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité reprend son examen de la réglementation et de la compétitivité (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule nº 1*).

Alasdair J. McKichan, du Conseil canadien du commerce de détail, fait un exposé et répond aux questions.

Stanley Brown, de Price Waterhouse, fait un exposé et répond aux questions.

À 17 h 05, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, September 16, 1992

• 1543

The Chairman: I call this meeting to order and first extend my apologies. I had a private member's bill I wanted to introduce in the House of Commons, and some politicians had long-winded speeches, as is usually the case when they shouldn't have, so I apologize for my delay.

I would like to continue with our hearing on the regulations and their impact on competitiveness. I invite Alasdair McKichan as president of the Retail Council of Canada.

Mr. Alasdair J. McKichan (President, Retail Council of Canada): Mr. Chairman, I welcome the opportunity to appear before the committee. So we may spend more time on interchange than on a formal statement, I would just like to refer briefly to the written remarks and attempt to condense them as far as I can.

The Retail Council represents retailers who among them conduct something over 60% of Canada's retail store business. They are members of all sizes, about 5,000 in number, ranging from the very largest down to many independents.

Just to put competitiveness in a retail context, it is important for Canadian retailers to be competitive, essentially for two reasons, I would suggest. First, the degree to which retailers achieve efficiency affects the prices every wage-earner, every citizen, has to pay. So the more efficient retailing can be, the lower prices can be, the less pressure there is on wages, the more that affects our international competitive position.

More recently, of course, retailers find themselves, whether they like it or not, an internationally traded service because they are in strong competition with retail outlets immediately across the Canada-U.S. border. Unfortunately, in recent years far too much volume has been lost to traffic across the border. Although that figure was recently as high as $7 billion a year, I'm happy to say that in the last few months it's declining, spurred on mostly by the decline in the value of the dollar but with some other influences as well: the reduction of tariffs on certain commodities and the increasingly competitive stance taken by Canadian retailers in new forms of outlets and so on.

• 1545

Our research shows that in general, Canadian retailers have a higher cost base than their American equivalents. A significant element in that cost base is taxes. I know that is not the immediate subject of your study, but it is important in the total equation.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 16 septembre 1992

Le président: La séance est ouverte. Je tiens tout d'abord à m'excuser auprès de nos témoins. Je voulais présenter un projet de loi d'initiative parlementaire à la Chambre des communes, et certains députés ont cru bon de prononcer de longs discours à ce sujet, ce qui se produit malheureusement trop souvent. Je m'excuse donc d'être en retard.

Nous poursuivons notre étude de l'incidence de la réglementation sur la compétitivité. Nous souhaitons la bienvenue à M. Alasdair McKichan, président du Conseil canadien du commerce de détail.

M. Alasdair J. McKichan (président, Conseil canadien du commerce de détail): Monsieur le président, je suis heureux de comparaître devant le comité. Pour que nous ayons plus de temps pour un échange de vues, je me propose de vous résumer du mieux possible le contenu de notre mémoire.

On peut attribuer 60 p. 100 du chiffre d'affaires réalisé par les commerçants de détail aux détaillants qui appartiennent à notre Conseil. Nos membres, dont le nombre s'élève à environ 5 000 comprennent les plus gros magasins de détail jusqu'à de nombreux petits magasins indépendants.

Pour situer la question de la compétitivité dans le contexte du commerce au détail, il convient de souligner combien il importe aux détaillants canadiens d'être concurrentiels, et ce pour les deux raisons suivantes. Premièrement, l'efficacité des opérations de détail influe sur les prix à la consommation. Par conséquent, plus le commerce au détail est efficace, plus les prix à la consommation seront bas et moins les pressions qui s'exerceront sur les salaires seront élevés. Tout cela détermine d'ailleurs notre compétitivité à l'échelle internationale.

Que cela leur plaise ou non, les détaillants canadiens sont maintenant soumis aux pressions du commerce international dans le domaine des services, et ce en raison de la forte concurrence que leur livrent les magasins américains qui se trouvent immédiatement de l'autre côté de la frontière. Ces dernières années, les détaillants canadiens ont malheureusement subi des pertes importantes en raison des achats transfrontaliers. Le volume des pertes subies a même atteint jusqu'à 7 milliards de dollars par an, mais je suis bien aise de constater qu'au cours des derniers mois ce chiffre a baissé, en raison surtout de la chute du dollar canadien et de quelques autres facteurs dont la réduction des tarifs sur certains produits ainsi que les mesures prises par les détaillants canadiens pour accroître leur compétitivité en ouvrant de nouveaux magasins.

Nos recherches indiquent que de façon générale, les coûts des détaillants canadiens sont supérieurs à ceux de leurs concurrents américains. Cette situation est attribuable en grande partie aux taxes qui frappent les produits canadiens. Je sais que vous n'étudiez pas directement cette question, mais elle revêt une importance certaine dans ce contexte.

[*Texte*]

We also know that regulations in general have a significant bearing on costs, although they're extremely hard to isolate and quantify because they're so dispersed throughout the cost base. Our impression is, and it is borne out by study, that U.S. retailers tend to have a lesser cost burden attributable to regulation, although in the U.S. it varies significantly by state and even within states by municipality.

So far as the committee's evidence to date is concerned, I must say that we concur with a great deal of it. For this reason we didn't attempt to regurgitate a great many of the points that were made.

Looking at page 4, where we recite our views on the hierarchy of options in relation to a method of controlling a subject when regulation is being considered, ranging from the least obtrusive market forces if they were worked on, to what is usually the least desirable, command and control, we recognize that in some instances command and control is the only option open.

We have some observations to make on the likelihood of success for a voluntary approach, and this is based on our members' empirical experience in a great many jurisdictions over a great many years.

Perhaps I should first just draw your attention to a typographical error in the first line of the paragraph on page 5 under the heading "Likelihood of Success for the Voluntary Approach". The last word on that line should not be "inappropriate" but "appropriate". Perhaps I could ask you to make that correction.

We do suggest that some elements are fairly common when a voluntary approach does seem to be effective. We ranked them items 1 to 8 on pages 5 and 6. It is important that the parties being regulated are not too numerous; that it is possible to identify infractions with reasonable speed; that some penalty or stigma is felt by the organization or individual responsible; that forces of the market can be brought to bear; that the process is assisted by the dissemination of information; that disputes can be settled by parties other than the alleged offender and their competitors; that where there are sanctions or controls, they're administered by a third party that has a commercial interest in carrying out the function; and that the stakes for the competitors are not disproportionately high in relation to the possible success of the breach.

We refer to the example of the Canadian Advertising Foundation, which may have been brought to your attention before. It does a good job in a sensitive area and is very expeditious and relatively inexpensive. We contrast that situation to the attempt that has been made to control retail advertising in the same way. It really doesn't work, both because the parties involved are too numerous and because the typical retail advertisement has a very brief shelf life. So you can't take remedial action because in effect the horse has bolted. I mean, it is over and done with. We contrast that with the situation of a national advertiser, where the advertisement is usually before the public for some months or at least a reasonable time.

[*Traduction*]

Nous savons par ailleurs que la règlementation influe sur les coûts bien qu'il soit très difficile de dire dans quelle mesure, étant donné que cette influence s'exerce à tous les niveaux. Nous avons l'impression, ce que confirment les études qui ont été faites sur le sujet, que la règlementation influe moins sur les prix des détaillants américains, bien que la situation varie grandement d'un État à l'autre et, au sein d'un même État, d'une municipalité à l'autre.

Dans l'ensemble, nous appuyons les vues exprimées par les témoins qui ont déjà comparu devant le comité. C'est là pourquoi nous n'avons pas cru bon répéter tout ce qui vous a déjà été dit au sujet de l'incidence de la règlementation.

À la page 4 de notre mémoire, nous énumérons toutes les options qui peuvent être envisagées lorsque les besoins de règlementer une activité se fait sentir. Ces options vont de la moins contraignante à la moins souhaitable, c'est-à-dire d'une confiance totale sur les forces du marché, au recours aux contrôles obligatoires. Cette dernière option est parfois la seule possible.

Nous voulons maintenant vous faire part de nos vues sur l'approche volontaire en nous fondant sur l'expérience pratique acquise par nos membres depuis des années dans plusieurs provinces.

Je me permets d'attirer votre attention sur une erreur typographique qui s'est glissée à la première ligne de la version anglaise du paragraphe qui se trouve à la page 5 sous la rubrique «Likelihood of Success for the Voluntary Approach». Cette ligne devrait se terminer par le mot «*appropriate*» au lieu de «*inappropriate*». Je vous prie donc de faire cette correction.

À notre avis, l'approche volontaire peut être efficace dans certaines circonstances. Nous en voyons huit que nous énumérons aux pages 5 et 6. À notre avis, il importe que les parties dont l'activité est réglementée ne soient pas trop nombreuses; qu'il soit possible de déceler les infractions assez rapidement; que des sanctions s'appliquent à l'organisme ou au particulier coupable d'avoir enfreint le règlement; que le jeu des forces du marché puisse s'exercer; que le processus repose sur une bonne diffusion d'informations; que les différends soient tranchés par les parties autres que le prétendu contrevenant et leurs concurrents; que les sanctions ou les contrôles soient appliqués par une tierce partie dont l'intérêt commercial est en jeu; que les enjeux pour les concurrents ne soient pas disproportionnellement élevés par rapport à l'infraction qui aurait la chance de ne pas être sanctionnée.

Nous vous renvoyons à l'exemple de la Fondation canadienne de la publicité sur lequel on a sans doute déjà attiré votre attention. Cet organisme accomplit du bon travail avec célérité et à peu de frais. Par contre, les tentatives faites pour contrôler la publicité au détail ont échoué parce que les parties visées sont trop nombreuses et parce que la campagne de publicité type est de très courte durée. Il est donc impossible d'imposer des sanctions après coup. Le mal est déjà fait, pour ainsi dire. Évidemment on ne peut pas en dire autant d'une campagne publicitaire menée à l'échelle nationale pendant quelques mois ou pendant un laps de temps raisonnable.

[*Text*]

• 1550

We are also, of course, interested in the regulation of consumer goods. While we point out that standardization has the potential of stifling innovation, there are situations in which it is appropriate to have standards, and to the extent that they can be voluntary standards, so much the better. We allude to what we regard as the reasonably positive effects of the environmental choice program as an example of a standard that brings the features of a commodity to the attention of the public and allows discriminating choice to be made.

We are very interested in harmonization, and that will not be a surprise to you. As many of our members are operating interprovincially, to the extent that they are forced into extra expense and to the extent that they have to be selective in the products they carry, harmonization is very desirable. As we say, we put a high priority on elimination of duplication, uniformity where possible, harmonization when uniformity is not feasible, and in all cases consistency in application.

We point to the current difficulty, and it is very topical, that is being presented by the environmental controls being imposed. In as mundane a situation as, from an environmental point of view, the control of the containers for soft drinks, we have contrived to have 10 different systems in our 10 provinces. We can't believe—in fact, we know the situation in each province is not sufficiently different to induce a completely radical and different approach to the system in each jurisdiction. That is unfortunately being repeated in many other situations.

We have no brilliant suggestions to make as to how harmonization can best be achieved. We assume the committee will be testing various models, and I am sure you have had plenty of suggestions. It seems to us that the methodology is perhaps less important than the will. I hope economic situations are increasingly bringing about the will to achieve that harmonization.

In enforcement, we simply say that it is important that enforcement be even-handed and that we don't attempt to legislate beyond our capability of enforcing, as we all know sometimes happens. We also support the time and effort that has been spent in the past in the evaluation and consultation mode. We think even more effort can be profitably spent in that area. We agree that the evaluation process should take into account the globalization elements of production and marketing and the likely competitive implications of a particular regulatory proposal.

These are our initial comments, Mr. Chairman. I will be happy to respond to questions.

The Chairman: I have a couple of questions at the outset. You referenced harmonization. I presume we are talking about regulatory harmonization in this instance. A witness who appeared before us indicated that in his review of

[*Translation*]

Nous nous intéressons aussi évidemment à la réglementation des biens de consommation. Nous tenons à faire remarquer que dans certains cas la normalisation peut être préjudiciable à l'innovation, mais il est évident que des normes s'imposent parfois, et tant mieux s'il s'agit de normes auxquelles on peut adhérer volontairement. À titre d'exemple, nous croyons que le programme fondé sur les choix environnementaux a une incidence raisonnablement positive. Dans le cadre de ce programme, le consommateur est mis au fait d'un produit qui n'est pas nocif pour l'environnement, mais le choix final quant au produit qu'il souhaite acheter lui revient.

Vous ne serez pas surpris d'apprendre que nous nous intéressons beaucoup à l'harmonisation. En effet, beaucoup, de nos membres ont des activités interprovinciales, de sorte que l'harmonisation leur est chère dans la mesure où elle pourrait réduire les dépenses supplémentaires qu'ils ont à encourir du fait des différentes normes qui existent au pays et dans la mesure où l'harmonisation leur permettrait d'être moins sélectifs dans le choix des produits qu'ils offrent. Comme nous l'avons déjà dit, nous attachons une grande importance à l'élimination du chevauchement, à l'uniformisation lorsque c'est possible, à l'harmonisation dans le cas inverse et à la cohérence en tout temps.

Nous attirons votre attention sur les difficultés bien actuelles que posent les contrôles environnementaux qui existent maintenant. Prenons l'exemple bien simple des mesures de contrôle qui s'appliquent à l'embouteillage des boissons gazeuses. Chaque province a son propre système. Or, nous savons bien qu'il n'y a pas de véritable raison à cela. Le même genre de situation existe dans d'autres domaines.

Nous n'avons pas vraiment d'idées très brillantes à vous proposer quant à la façon de procéder à l'harmonisation. Nous supposons que le comité étudiera différents modèles, et que les suggestions ne manqueront pas. À notre avis, ce qui importe davantage c'est la volonté d'harmonisation plutôt que la méthode adoptée pour atteindre cet objectif. J'espère que le bien-fondé économique de l'harmonisation deviendra de plus en plus évident.

Pour ce qui est de la mise en oeuvre de la réglementation, nous insistons surtout sur le fait qu'elle doit être uniforme et qu'il ne sert à rien d'adopter des règlements qui ne peuvent pas être appliqués, comme c'est parfois le cas. Nous insistons aussi sur le bien-fondé de l'évaluation et de la consultation. Nous croyons que les efforts en ce sens devraient même s'intensifier. Le processus d'évaluation devrait tenir compte de la mondialisation des éléments de production et de la commercialisation ainsi que des conséquences probables de la réglementation pour la compétitivité.

Voilà qui met fin à notre exposé, monsieur le président. Je répondrai bien volontiers à vos questions.

Le président: J'ai quelques questions à vous poser d'emblée. Vous avez fait allusion à l'harmonisation. Je suppose qu'il s'agit de l'harmonisation de la réglementation. Un de nos témoins a étudié les processus de réglementation

[*Texte*]

the processes of regulation at the provincial level and the federal level, in fact only the federal and Saskatchewan processes. . .I would not say he was prepared to recommend them, but if he could say anything good about the process, it was those two that he could comment on. Representing a group of people who operate throughout Canada, have you any comments on that?

Mr. McKichan: I can't speak with authority on the Saskatchewan process. I would simply say that when an issue is obviously going to be common to all or many jurisdictions, it seems to be very desirable that the ministries or other responsible parties involved attempt to work out common solutions. I guess that is happening more than it used to, but in a case like the environment, it seems local ambitions outweigh the pressures for harmonization.

• 1555

The Chairman: I presume that many of your retailers are large companies, or some of them.

Mr. McKichan: Some are, yes.

The Chairman: Would many of them have an integrated system where they in fact may also be manufacturers?

Mr. McKichan: Very few nowadays. Perhaps that was more common decades ago, but I think nowadays most retailers recognize that there are tensions between attempting to be both the manufacturer and the retailer. The ambitions get in the way of each other. There are a few companies, for instance the Weston group of companies, where they have very significant integrated facilities, and some specialist companies such as Tilley Endurables that are both retailer and manufacturer. However, it has become very much the exception.

The Chairman: I guess what I was more or less leading up to in my thought was whether there is some comment from those who are doing both that regulations are a bigger problem for them at the manufacturing level versus at the retail level, or whether they are just fed up with them all.

Mr. McKichan: Sector by sector within manufacturing, they may be more burdensome. If you are a manufacturer of health and beauty aids, then you will probably say that the regulatory effects are very strong.

Retailing suffers. . .really, it is more death by a thousand cuts. You have to deal with a great many regulations. Often no set of them are particularly onerous in themselves, but it is the cumulative effect of a great many regulations dealing both with product and operations.

The Chairman: We had a witness yesterday who talked about the problems of regulation in the United States. Not surprisingly, I guess, the business community in the United States complained as loudly, if not more loudly, in the United States about the regulatory problems.

Do you have, as members of your association, people who operate in both countries?

Mr. McKichan: Yes, we do.

[*Traduction*]

aux niveaux provincial et fédéral, ou plutôt au niveau fédéral et en Saskatchewan. . . Je n'irai pas jusqu'à dire qu'il nous en a vanté les mérites, mais il ne pouvait se prononcer que sur ces deux processus-là. Votre association compte des membres dans tout le Canada. Êtes-vous donc en mesure de vous prononcer sur cette question?

M. McKichan: Je ne peux pas me prononcer au sujet du processus de la Saskatchewan. Tout ce que je puis dire, c'est que lorsqu'une situation est commune à toutes les provinces, il serait souhaitable que les différents départements ou intéressés s'entendent sur une solution commune. Je crois que cela se fait davantage maintenant que dans le passé, mais pour prendre le cas de l'environnement, il semble que les ambitions locales soient plus fortes que les pressions qui s'exercent en faveur de l'harmonisation.

Le président: Je suppose que beaucoup de vos membres sont de grandes sociétés ou du moins un certain nombre d'entre eux.

M. McKichan: Oui, un certain nombre.

Le président: Sont-ils nombreux à avoir un système intégré, c'est-à-dire sont-ils aussi des fabricants?

M. McKichan: C'est très rare aujourd'hui. Le cas était peut-être plus fréquent dans le passé, mais aujourd'hui, les détaillants savent bien qu'il est difficile d'être fabricant et détaillant en même temps. Ces deux fonctions ne sont pas toujours compatibles. L'intégration n'est pas très fréquente, mais il y a le cas du groupe de sociétés Weston et celui de Tilley Endurables. Ces sociétés sont à la fois des détaillants et des fabricants. C'est toutefois l'exception plutôt que la règle maintenant.

Le président: J'aurais voulu savoir si ceux qui cumulent les fonctions de détaillant et de fabricant considèrent que la réglementation est plus encombrante pour les fabricants que pour les détaillants, par exemple, ou si la réglementation les embête dans tous les cas.

M. McKichan: La réglementation est sans doute plus embêtante selon le secteur de la fabrication visé. Un fabricant de prothèses ou de produits de beauté par exemple estimera sans doute que la réglementation est très encombrante.

Les incidences de la réglementation au niveau du commerce de détail sont cumulatives. Les règlements abondent. Pris individuellement, ces règlements ne sont pas très embêtants, mais c'est la multiplicité des règlements touchant les produits et les modes de fabrication qui finissent par avoir un effet cumulatif.

Le président: Un de nos témoins d'hier nous a parlé des problèmes que pose la réglementation aux États-Unis. On ne peut pas être surpris du fait qu'aux États-Unis les commerçants vocifèrent aussi fort que leurs homologues canadiens au sujet de la réglementation.

Votre association compte-t-elle des membres qui font affaire dans les deux pays?

M. McKichan: Oui.

[*Text*]

The Chairman: Do they provide any feedback as to their observations on which system is working better?

Mr. McKichan: I think they generally have the impression that, in relation to the management of people and the dealings with staff, in Canada the regulations may not be as obtrusive in terms of mandatory hiring quotas and things like that, but the level of detail we get involved in is generally more onerous.

In terms of product, it very much depends on jurisdiction within the United States, where they find there may not be just federal and state controls but often municipal-level or city-level controls. New York City is a particular example. It is tough being a retailer in New York City. But there are other jurisdictions where regulation is relatively light. It is hard to draw an overall conclusion.

Indeed, that was the feeling of the consultants we used recently on the study on the economies of scale and otherwise in cross-border shopping. They found that, particularly in relation to occupancy and labour-related issues, Canada seemed to have a more burdensome regime than the United States. In terms of product, in most jurisdictions in the United States it was a lesser burden, but there were hot spots, if you like.

The Chairman: We have been asked to review three departments in particular: Transport, Consumer and Corporate Affairs, and Agriculture. Although some of your food retailers would certainly be involved in agriculture and that side of it, I presume that Consumer and Corporate Affairs would have more of an impact on your membership. I may make that assumption erroneously.

However, when any of those departments in which your members are involved starts a regulatory process, do your members feel that they are well consulted, that they have a chance to have input, that they get an opportunity to get in early rather than after the door is closed and the regulation is written?

• 1600

Mr. McKichan: I think Consumer and Corporate Affairs has been very zealous in attempting to involve the bodies they are affecting in the regulatory process. But at the same time, I think often the consultation is after the preliminary decision has been made that they have to move. Although they are quite conscientious in the consulting process, I think our members would feel that once the determination has been made to go, it is very hard to stop that train with a lot of velocity behind it.

I also think they would value an even earlier entry into the process, when the problem was still the discussion of the problem rather than the style of the remedy.

The Chairman: In that consultation process there is a requirement for a regulatory impact analysis, a cost-benefit analysis. When your members have looked at those analyses, do they believe the numbers truly reflect the cost, or is it a number just pulled out of the air?

[*Translation*]

Le président: Quel système semblent-ils préférer?

M. McKichan: Ils semblent être d'avis que la réglementation canadienne n'est pas aussi stricte au sujet des pratiques d'embauche et n'impose pas des contingents obligatoires, mais que sa portée est beaucoup plus large.

Cela varie évidemment selon le produit et l'État visé aux États-Unis, car en plus des règlements du gouvernement fédéral et de ceux des États, les détaillants sont parfois soumis à des règlements municipaux. Prenons l'exemple de New York. La vie des détaillants n'est pas facile à New York. Ailleurs, la réglementation peut être minime. Il est difficile de tirer des conclusions générales.

C'est d'ailleurs la conclusion à laquelle en sont venus les consultants à qui nous avons demandé récemment d'étudier les économies d'échelle ainsi que le phénomène des achats transfrontaliers. Ils ont constaté, en particulier en ce qui touche les questions de relations de travail et les normes professionnelles, la réglementation semble plus astreignante au Canada qu'aux États-Unis, mais évidemment, il y a des exceptions.

Le président: On vous a demandé d'étudier ce qui se passe dans trois ministères, soit les Transports, Consommation et Affaires commerciales et Agriculture. Je suppose que la réglementation adoptée par le ministère de l'Agriculture touche certains de vos membres dont les détaillants de produits alimentaires, mais c'est sans doute la réglementation adoptée par le ministère de la Consommation et des Affaires commerciales qui touche le plus directement vos membres, mais il se peut que je me trompe.

Lorsque l'un ou l'autre de ces ministères décide d'adopter un règlement, vos membres estiment-ils être consultés suffisamment et avoir l'occasion de faire connaître leurs vues à l'étape de l'élaboration du règlement plutôt qu'après coup?

M. McKichan: Le ministère de la Consommation et des Affaires commerciales ne ménage pas les efforts pour faire participer les intéressés au processus de réglementation. Par ailleurs, la consultation intervient souvent après que la décision d'adopter un règlement a été prise. Même si le ministère s'efforce donc de consulter les intéressés, nos membres estiment qu'on ne risque pas de faire marche arrière une fois qu'on a décidé d'adopter un règlement.

Nos membres apprécieraient sans doute aussi de pouvoir participer au processus encore plus tôt, soit dès qu'on décèle un problème.

Le président: Dans le cadre du processus de consultations, on exige qu'il y ait une analyse de l'incidence de la réglementation, c'est-à-dire une analyse avantages-coût. Vos membres estiment-ils que les chiffres donnés dans ces analyses reflètent vraiment les coûts de la mise en oeuvre de la réglementation ou ont-ils l'impression qu'on les a choisis au hasard?

[*Texte*]

Mr. McKichan: I think they recognize that it is very difficult for anybody outside attempting to look inside an industry and attempting to forecast where all the costs will arise. I think with the best will in the world, that really is a challenging task for someone to do. I think the likelihood is that in most cases the full ramifications of the cost are not defined, and maybe cannot be defined in a study, at least in a study that had the reasonable cost component. I think we almost have to accept the fact that you will never be able to quantify all the costs that are involved.

Mr. Butland (Sault Ste. Marie): I am a parachute committee member, Mr. McKichan, so my questions may be somewhat isolated, and I am hope not too naive. Cross-border shopping I am extremely familiar with—only too, unfortunately so, from Sault Ste. Marie. You mentioned that it is very difficult to isolate the specific problems, and I can certainly appreciate that, but don't you think that is something that should be tackled?

Mr. McKichan: Absolutely. I think to the extent possible it should be done and done with a really conscientious approach to the subject.

I think sometimes these days we are almost consulted to death. I am sure most associations have the same problem. We enjoy being consulted, but it is a question of resources in being able to deal with the consulters. I guess if there is a more rigorous type of study, as there probably should be, that also throws a considerable onus on the industry being studied to be able to respond properly. I guess you are also incurring costs right there. It certainly is worth as much effort as both sides can reasonably apply against it.

Mr. Butland: If I may editorialize, unless that is done, I suspect you will be back in two years saying about the same thing again.

Mr. McKichan: Yes.

Mr. Butland: When you talk about Canada-U.S. and NAFTA agreements and about Canadian standards as compared to American standards, our Canadian retailers tell me to inform constituents who are concerned about bringing American products into Canada that the warranty won't be any good over here and that our products are better than theirs. To what extent is that true? If we are going to harmonize standards, should we not encourage them to up the level of theirs rather than decreasing our standards?

• 1605

Mr. McKichan: In many cases our standards are higher. I think that is particularly true in relation to things like building materials and so on. It is realistic that they should be, given our generally harsher climate and so on.

We also incur expense, even though the standards may not be significantly better or worse but just different, when, for instance, we're having products manufactured outside the country. When a product that is identical with that being manufactured for the U.S. differs only in relation to some added features for the Canadian market and some added extra testing for the Canadian market, it will disproportionately increase the cost to Canada. The United

[*Traduction*]

M. McKichan: Je crois qu'ils sont conscients du fait qu'il est très difficile pour quelqu'un de l'extérieur d'essayer d'établir les frais qu'entraîneront l'application d'un règlement. C'est un défi de taille même si on est animé de la meilleure volonté au monde. Dans la plupart des cas, on n'a pas établi toutes les incidences qui découleront des coûts de la réglementation et c'est peut-être même impossible à un coût raisonnable. Il nous faut sans doute accepter le fait qu'il est impossible de quantifier exactement ces coûts.

M. Butland (Sault Ste. Marie): On m'a parachuté au sein de ce comité, monsieur McKichan, alors je vous prie de m'excuser si mes questions vous semblent hors contexte ou un peu trop naïves. Venant de Sault Ste. Marie, je ne connais que trop bien le problème des achats transfrontaliers. Vous avez dit qu'il était très difficile de cerner tous les problèmes, et je le comprends, mais ne croyez-vous pas que ce devrait être fait?

M. McKichan: Absolument, oui. Cela devrait être fait dans la mesure du possible et de la façon la plus consciencieuse possible.

On pourrait maintenant presque se plaindre d'être consulté à outrance. Je suis convaincu que la plupart des associations ont le même problème. Nous aimons être consultés, mais il faut évidemment disposer des ressources voulues pour participer aux consultations. Si l'on se propose de procéder à des études plus poussées, il incombera à l'industrie d'y affecter les ressources nécessaires. Mais cela coûte déjà quelque chose. Il vaut cependant la peine que les deux parties prennent les mesures voulues pour que la consultation soit aussi efficace que possible.

M. Butland: Si ce n'est pas fait, je suppose que vous reviendrez dans deux ans nous dire exactement la même chose.

M. McKichan: Oui.

M. Butland: Vous avez mentionné l'Accord de libre-échange canado-américain et l'ALÉNA et vous avez fait une comparaison entre les normes canadiennes et les normes américaines. Les détaillants canadiens avertissent les consommateurs canadiens qui voudraient ramener au Canada des produits américains que la garantie ne sera pas respectée ici et que de toute façon nos produits sont meilleurs que les leurs. Dans quelle mesure est-ce vrai? Si l'harmonisation des normes canadiennes et américaines est l'objectif visé, ne devrions-nous pas inciter les Américains à relever leurs normes au lieu de rabaisser les nôtres?

M. McKichan: Dans bien des cas, nos normes sont plus élevées. Je crois que c'est particulièrement vrai en ce qui touche les matériaux de construction. C'est normal, étant donné la rigueur de notre climat.

Même si nos normes ne sont pas nécessairement plus rigoureuses, mais simplement différentes, nous encourons des frais supplémentaires du simple fait que certains produits sont fabriqués à l'extérieur du pays. Prenons l'exemple d'un produit qui se vend au Canada et aux États-Unis. Le fabricant doit parfois y apporter certaines modifications ou procéder à des essais plus poussés pour le vendre sur le marché canadien. Il est évident que cela augmente les coûts.

[*Text*]

States typically will be ordering 10 times as much as we are. Our one-tenth of the order has to bear these additional costs. People who are importing complain all the time that this is a real difficulty in trying to get equality of landed price vis-à-vis the United States.

In general, however, I think we should strive for equivalent standards, provided the standards meet our needs as Canadians.

Mr. Butland: The retailers in my community say they are not as well treated as the individual resident going back and forth across the border. Is that something you have confirmed?

Mr. McKichan: Yes, I would certainly confirm that. As an association and also a member of the task force on cross-border shopping, we have urged rigorous application of the laws that we have. Just in pure equity, it's unreasonable that the Canadian resident should in a sense be rewarded for shopping outside the country and be excused the duties and taxes that they would bear if they shopped inside the country. It seems to me that's just a case of simple equity.

The Chairman: I think it was Mr. Dorin who originally raised a question of one of the witnesses relating to the size of packaging. I think it was milk that we were on at one point, talking about the U.S. quart and the Canadian litre and all of this kind of stuff. In fact, we were told that it is many of your members who proposed changes in packaging so that Canadians can buy packages of goods exactly the same size as those packages that exist south of the border. I wonder if you would care to comment on that.

Mr. McKichan: When the change to metric was made, it was clear that if everything had to be converted to hard metric, as it was described, in quantities of litres and kilograms and so on, there would be substantial extra costs associated with re-equipping plants to package in the specifically Canadian sizes. I'm sure that was pointed out at the time. I don't think Canadians would take a position that suggested they should be put at a disadvantage because of packaging.

The Chairman: Let me follow it through. If the manufacturers accept the fact that they're going to have to produce products and package them in different containers, would it not be your group, which has to ultimately retail this product, that would come back and say they don't mind them putting pop in a can but resent the fact that there are 10 different sizes of cans, because their shelves have to accommodate 10 different sizes of pop? I guess it is not dissimilar to the beer industry, where all of a sudden everybody came out with a different bottle of beer. People rebelled and said, "Wait a minute, we can't have all these different bottles in our stores".

Mr. McKichan: Yes, generally speaking, retailers are not crazy about the proliferation of size because, as you suggest, it increases their problems of keeping it in stock. It increases their inventory investment, so they are not ambitious to unnecessarily proliferate sizes.

[*Translation*]

Les États-Unis commanderont jusqu'à 10 fois plus de ce produit que nous. Le fabricant doit encourir des frais supplémentaires à l'égard du dixième de la commande. Les importateurs se plaignent continuellement du fait que cela les empêche de vendre ce produit au même prix qu'aux États-Unis.

De façon générale, je pense que nous devrions viser une uniformisation des normes, pourvu que ces normes répondent à nos besoins.

M. Butland: Les détaillants de ma circonscription se plaignent d'être moins bien traités à la frontière que les particuliers qui rentrent au pays. Êtes-vous aussi de cet avis?

M. McKichan: Notre association ainsi que le groupe de travail sur les achats transfrontaliers réclament à cor et à cri l'application rigoureuse de nos lois. Il est injuste que le citoyen canadien soit récompensé parce qu'il fait des achats à l'extérieur du pays en n'ayant pas à payer les taxes et les droits de douane qui s'appliqueraient s'il achetait le même produit au Canada. C'est une question de justice.

Le président: C'est M. Dorin, je crois, qui a été le premier à poser une question sur le conditionnement des produits à nos témoins. Il s'agissait du lait. Nous comparions la pinte américaine au litre canadien. On nous a dit que bon nombre de vos membres sont d'avis que le conditionnement des produits devrait être identique de part et d'autre de la frontière. Qu'en pensez-vous?

M. McKichan: Lorsqu'il a été question d'adopter intégralement le système métrique, on a souligné le fait que cela serait très coûteux pour les usines qui auraient à renouveler leur équipement. Je suis sûr qu'on l'a souligné à l'époque. Je suis convaincu que les détaillants canadiens ne veulent pas être défavorisés en raison du conditionnement des produits.

Le président: Je voudrais avoir un peu plus de précisions. À supposer que les fabricants acceptent de conditionner leurs produits dans des contenants de format différent, vos membres, c'est-à-dire les détaillants, ne vont-ils pas s'opposer à la chose parce que cela peut leur poser des problèmes de présentation du produit? C'est ce qui se produirait, par exemple s'il existait 10 formats de canettes de boissons gazeuses. Le problème se pose évidemment déjà pour la bière. Chaque brasseur s'est mis à présenter son produit dans une bouteille de format différent. Les gens se sont rebellés et ont dit qu'il ne devrait pas y avoir autant de bouteilles différentes.

M. McKichan: De façon générale, les détaillants n'aiment pas beaucoup que les produits soient présentés de toutes sortes de façons parce que cela leur pose des problèmes d'entreposage et que cela accroît leurs frais d'inventaire.

[*Texte*]

• 1610

On the other hand, they want enough sizes to meet the various needs of their marketplace. I can't imagine them ever espousing a packaging situation that would put them at a competitive disadvantage with their U.S. equivalents. I can't envisage what your respondent was talking about.

The Chairman: I think milk was really the thing we were talking about. For the bit of milk they lose by selling at the border, to change their entire packaging internally in Canada might be more than they want to do when in fact their ability to sell that milk in the U.S. would be reduced because you can ship this stuff only so far.

Mr. McKichan: I don't think that would be a retailer speaking. That must have been the manufacturer speaking.

The Chairman: But the manufacturer distributes through the retailer, and that's where the problem is. The cow is producing the milk in the same quantity. The problem is at the retail shelf.

Mr. McKichan: If the retailer has to quote the price in litres, then he is not going to be anxious to sell that product in quantities other than litre multiples.

The Chairman: To come back to retailers, I realize we are talking specifically about milk, but let's deal with generalities. Should the Government of Canada regulate package size, or should it be left to the marketplace?

Mr. McKichan: Generally speaking, I think it should be left to the marketplace. In the past there have been situations in which retailers have supported a rationalization of the number of packs available. Toothpaste comes to mind as a situation where that occurred, where, for the sake of the short-term advantage of producing a proliferation of package sizes, the retailer said, yes, let's have three sizes or whatever it was.

The Chairman: Was that voluntary or was it mandated to them?

Mr. McKichan: It was put up as a proposal and I think it was then eventually mandated.

The Chairman: Similarly, many of your retailers have to deal with packaging. Quite often I hear stories about a retailer carrying some product that has come in that is not labelled in the same way as a Canadian product. Should we allow labelling to be market-driven in the context of certain things having to be on the label, such as contents, but leave the rest up to the supplier?

Mr. McKichan: I think the most common complaint comes in relation to language. Obviously, there are political reasons for requiring both-language labelling, and I certainly think that should be rigorously enforced where it exists. It is unfair to the supplier and the retailer who abide by the regulations. It gives an unfair advantage to the retailer or importer who might be able to make opportunistic buys of improperly labelled material. It is generally a feeling that to

[*Traduction*]

Ils veulent avoir différents formats qui permettent de répondre aux besoins variés du marché. Je n'arrive pas à croire qu'ils accepteraient une situation où leurs emballages constitueraient un désavantage concurrentiel face à leurs compétiteurs américains. Je ne vois vraiment pas de quoi parlait votre interlocuteur.

Le président: En fait, je pense qu'on parlait du lait. Pour le peu de lait qu'ils perdent en vendant à la frontière, ils ne seraient peut-être pas intéressés à changer à l'échelle nationale tout le système d'emballage quand en réalité ils auraient moins de possibilité de vendre ce lait sur un marché américain parce qu'on ne peut expédier ce produit que dans un rayon limité.

M. McKichan: Je ne crois pas qu'un détaillant tiendrait des propos de ce genre. C'était sans doute là le point de vue du fabricant.

Le président: Mais le fabricant distribue ses produits par l'intermédiaire du détaillant, et c'est là que le bât blesse. Les vaches produisent toujours autant de lait. Le problème se situe au niveau de la vente au détail.

M. McKichan: Si le détaillant doit donner le prix en litres, il ne s'empressera pas de vendre ce produit en quantité autre qu'en multiple de litres.

Le président: Pour revenir au détaillant, je comprends que nous ne parlons ici que du lait, mais voyons un peu la situation générale. Le gouvernement du Canada devrait-il régir les formats, ou faudrait-il en laisser le soin au marché?

M. McKichan: De façon générale, je pense que cette décision devrait être laissée au marché. Il y a eu jusqu'à maintenant des cas où des détaillants ont contribué à la rationalisation des différents formats offerts. Je pourrais donner en exemple le cas du dentifrice, où, pour bénéficier à court terme de la production d'une prolifération de formats, le détaillant a accepté qu'il y ait trois ou un nombre quelconque de formats.

Le président: Était-ce un choix facultatif ou une décision qui a été imposée?

M. McKichan: C'était une proposition et je crois qu'elle a finalement été imposée.

Le président: Parallèlement, un grand nombre de nouveaux détaillants doivent faire face à la question de l'emballage. Bien souvent, j'entends parler de cas où un détaillant offre un produit qui n'est pas étiqueté comme le serait un produit canadien. Devrions-nous permettre que l'étiquetage soit dicté par le marché, soit à savoir que certains éléments doivent y figurer sur l'étiquette, comme le contenu et laisser aux fournisseurs le soin de s'occuper du reste?

M. McKichan: Je pense que le plus souvent les plaintes ont trait à la langue utilisée. Évidemment, il y a des raisons politiques pour lesquelles on demande un étiquetage dans les deux langues, et j'estime que le cas échéant il y a lieu de respecter rigoureusement cette exigence. C'est injuste pour le fournisseur et le détaillant qui respectent la réglementation. Autrement, la situation est injuste et favorise le détaillant ou l'importateur qui a pu réussir à acheter à bon prix des

[*Text*]

the extent that we can have more control at the border and rely less on in-store inspection, as is the current situation, everyone would be spared a lot of grief.

You must have heard evidence that the U.S. is much more rigorous in its border inspections than Canadians are.

The Chairman: Are you suggesting that we should become as rigorous, at least as rigorous as your members would want you to suggest?

Mr. McKichan: To the extent we have the capability of doing that, it avoids a great deal of later grief. Obviously it is not helpful to a retailer to have to have merchandise taken off the sales floor. It is not helpful to competitors when a retailer sells illicit materials.

The Chairman: Metric is an issue that has been dealt with in one way or the other in this country—I am not sure satisfactorily to anybody—but it is there. What would your members want to have happen in metric?

Mr. McKichan: They certainly wouldn't want to roll it back again. They have been through that agony once, and the idea of going back again would be just unacceptable. I think they recognize that eventually the U.S. may well go metric. It's difficult in this interim period, but goodness knows, the cost and expense and grief experienced in going over to the metric system is not something they would willingly repeat.

• 1615

The Chairman: I want to thank you, Mr. McKichan, for your participation today. We appreciate your input.

I would like to call forward Mr. Stanley Brown, the national director of Price Waterhouse. Welcome to the committee.

I guess you've been here for a portion of it. We would invite your opening comments on the issue of competitiveness and how it is impacted by regulations, particularly at the federal level. Following your comments we may have some questions for you.

Mr. Stanley A. Brown (National Director, Total Quality Service Consulting, Price Waterhouse): The question originally posed to me dealt with whether quality assurance standards such as in ISO and so forth can be applied to regulatory programs. I believe perhaps the question should be whether they are applied successfully. I think it's the application, not the concept itself, that's critical. Most quality assurance programs and quality programs actually fail—at least seven out of every ten do—and there are a number of reports and statistics that would support that.

[*Translation*]

marchandises mal étiquetées. De façon générale, on estime que, dans la mesure où l'on peut exercer plus de contrôles à la frontière et compter moins sur les inspections en magasin, comme c'est actuellement le cas, tout le monde s'éviterait bien des ennuis.

Des témoins vous ont peut-être déjà dit qu'en ce qui concerne les inspections à la frontière les États-Unis se montrent beaucoup plus stricts que ne l'est le Canada.

Le président: Voulez-vous dire que nous devrions être aussi stricts, au moins aussi stricts que le souhaiteraient vos membres?

M. McKichan: Dans la mesure où l'on peut le faire, cela permettrait d'éviter à l'avenir bien du ressentiment. Il va sans dire que cela ne rend pas service à un détaillant s'il faut qu'il retire des marchandises de ses étalages. En revanche, on ne facilite pas la tâche des concurrents quand un détaillant vend des marchandises illicites.

Le président: L'adoption du système métrique a été débattue en long et en large au Canada—et je ne peux toujours pas dire s'il y a quelqu'un qui en soit satisfait—mais elle est devenue une réalité. Que souhaiteraient vos membres en ce qui concerne le système métrique?

M. McKichan: Ils ne souhaiteraient certainement pas qu'on revienne sur la question. Ils ont déjà traversé toutes ces difficultés et l'idée de recommencer leur semblerait tout à fait inacceptable. Je pense qu'ils se rendent compte qu'un jour ou l'autre les États-Unis pourraient opter pour le système métrique. Entre temps, c'est difficile, mais Dieu sait qu'ils ne seraient pas disposés à refaire les frais de l'expérience pénible qu'a été l'adoption du système métrique.

Le président: Je vous remercie, monsieur McKichan, d'être venu témoigner aujourd'hui. Nous vous remercions pour votre exposé.

J'invite maintenant M. Stanley Brown, directeur national de Price Waterhouse. Bienvenue au comité.

Je pense que vous avez assisté à une partie du débat. Nous voudrions entendre votre déclaration préliminaire sur la question de la compétitivité et de l'incidence que la réglementation a sur celle-ci, surtout la réglementation fédérale. Après votre exposé, nous vous poserons sans doute des questions.

M. Stanley A. Brown (directeur national, Service de la qualité totale, Price Waterhouse): La question qu'on m'a d'abord posée consistait à savoir si les normes d'assurance de la qualité, comme la norme internationale ISO et d'autres peut être appliquée à des programmes de réglementation. Je pense qu'il serait bon de se demander si l'application de ces normes donne de bons résultats. J'estime que c'est l'application, et non pas le principe même, qui est le point crucial. La plupart des programmes d'assurance de la qualité et des programmes de qualité échouent—au moins sept sur dix échouent—et de nombreux compte-rendus et de nombreuses données statistiques pourraient le montrer.

[*Texte*]

The reasons why they fail deal with a number of very interesting situations. The number one reason is because they are very cosmetic. We just want to talk about it. We might do some training programs associated with it but there's no substance to them. They become a flavour of the month. It's the next thing we want to jump onto.

They fail because there's a lack of senior management or senior-level support. It's not something you can fly in and do in a particular area. It really has to start at the top and then work its way down as opposed to being a bottom-up approach.

They fail because they become a project and not a process of continuous improvement. A project has a limited life-span and people lose interest. Part of the role—I'll refer to it a little bit later—is the short-term needs. Therefore it has a project orientation.

It fails because of employee cynicism. It's not the first time they've been approached with a different program, a new poster and a new focus for the quality aspect of it.

There's also the problem of middle management. Middle managers can block the success of a quality assurance program because part of the quality assurance aspect deals with putting the onus of responsibility down to its lowest level and empowering people to deal within certain bounds for the betterment of the issue. Middle managers by their very nature have worked very hard to get to middle management so that they can be in a control position and an authority position. When you start bringing the focus back down to the front line, they resist it because that's what they were there for in the first place.

A lot of quality programs fail because they become too bureaucratic. They're bogged down in paperwork. They're bogged down in approval systems and in checks and balances.

• 1620

In the public sector there are some unique challenges, and I can deal with them in a broader sense as we go on. They deal with issues like the fact that you're existing within a monopolistic environment, very heavily pyramidic in terms of its structure. There are more policies and procedures than you would typically find within the private sector. The onus is on risk aversity rather than doing things right, and there is a focus on the receiver of service.

The challenge becomes even more difficult when you recognize that there's a very strong linkage between government and its service receivers. They're very dependent on you. It's influenced by political interest groups; there's extreme breadth in the government sector so it impinges upon a lot of areas. And there is a requirement of government to be answerable to its taxpayers. Those all compound the issue and make it that much more difficult.

[*Traduction*]

Les raisons de ces échecs mettent en lumière un certain nombre de situations très intéressantes. La première raison tient au fait que ces mesures sont très superficielles. On ne se contente que d'en parler. Il existe parfois certains programmes de formation concernant ces normes, mais ils sont vides de sens. C'est en quelque sorte le divertissement du mois. C'est la dernière mode qu'on nous propose.

Ces échecs sont attribuables au peu de soutien que la gestion supérieure accorde à ces programmes. Ce n'est pas quelque chose qu'on peut lancer puis appliquer ici et là. Il faut vraiment commencer l'application au sommet pour que l'idée fasse son chemin jusqu'à la base plutôt que l'inverse.

Ces programmes échouent parce qu'on les envisage comme des projets et non pas comme faisant partie d'un processus d'amélioration continu. Un projet n'a qu'une durée limitée et les gens finissent par s'en désintéresser. Le rôle de ces programmes consiste en partie—et j'y reviendrai un peu tout à l'heure—à répondre aux besoins à court terme. Ces programmes ont donc tendance à être perçus comme des projets.

Ils échouent parce que les employés sont désabusés. Ce n'est pas la première fois qu'on leur soumet un nouveau programme, une nouvelle affiche et qu'on essaie à nouveau de centrer leur attention sur l'aspect qualité.

Les gestionnaires de niveau intermédiaire posent un autre problème. Ceux-ci peuvent compromettre la réussite d'un programme d'assurance de qualité parce qu'ils visent en partie un délégué de la responsabilité aux employés des plus bas échelons et à les habiliter à contribuer, à l'intérieur de certains paramètres, à l'amélioration du dossier. Les gestionnaires de niveau intermédiaire travaillent naturellement très fort pour atteindre ce niveau de responsabilité et finir par occuper un poste de surveillance et à exercer une certaine autorité. Quand on reporte l'intérêt sur les employés du premier niveau, ils offrent une certaine résistance parce que c'était d'abord pour cela qu'ils avaient été nommés.

Bien des programmes de qualité ne donnent rien parce qu'ils s'enlisent dans l'administration. On s'embourbe dans la paperasserie. On se perd dans les systèmes d'approbation et de contre-vérification.

Dans la fonction publique, des problèmes particuliers se posent, et je vais en parler en termes généraux plus tard. Ils tiennent à des raisons comme le fait qu'on se trouve dans un environnement monolithique, dont la structure est éminemment pyramidale. On y retrouve beaucoup plus de politiques et de procédures qu'il n'en existerait normalement dans le secteur privé. On cherche davantage à éviter de prendre des risques qu'à faire les choses comme il faut, et l'accent est mis sur le service aux clients.

L'exercice devient encore plus délicat quand on se rend compte qu'il existe un lien très solide entre le gouvernement et ses clients. Ils dépendent beaucoup de vous. Il est soumis à l'influence de groupes d'intérêts politiques; le gouvernement a une telle ampleur qu'il influe sur un grand nombre de secteurs. Sans compter que le gouvernement est tenu de rendre des comptes aux contribuables. Tout cela complique la question, n'en facilite pas le règlement. Ajoutez à cela

[*Text*]

Added to that is the size of the government base and the continual turnover of senior management within the public sector and within individual departments and branches.

In terms of how you apply quality assurance practices in a public sector environment, in a regulatory environment, there are a number of terms that typically get bandied around. Let me talk about a couple of them. One is ISO, the International Standards Organization. That by itself is not a solution. ISO provides you with a means for documentation. It does not improve the process, it does not ensure that you have the best practices in the process, it does not change the culture of the organization, which is critical in order to make it live long. It comes after, and it should come after, a process review, to make sure that the process itself meets the needs of both the internal and the external customer, the receiver of service.

As to total quality assurance, TQM, quality assurance by itself is also not a solution. The basic principles are valid. It can help improve the internal conformance to standard, but success can only be short-lived if it's not introduced properly and not supported. It becomes lip service unless a culture change exists within the organization itself.

Total quality service, which is a different concept, a concept of trying to bring about the same principles of quality but within a service environment, and bringing about the cultural aspect of it as well, is probably the way in which bringing in quality can stick. TQS, total quality service, involves consultation, it involvements empowerment, it involves something called the golden rule of service—that is, do unto your internal customers as you would have them do unto your external customers. It brings conformance and pushes conformance to spec down to its lowest level. It involves cost-benefit analysis and consultation on the suggested standards. Employees are involved in identifying the improvement opportunities. And it involves benchmarking of best practices—that is, going outside the existing environment and looking at best practices produced elsewhere and bringing those within the sector.

That, I guess, would summarize my initial comments in respect to that. We can talk about what excellent service organizations do in the private sector and what we've seen in the public sector, but there has to be more of a focus on the internal aspect of it, making sure that the process is right and is streamlined and is efficient and without redundancies, before you can bring about the documentation, which is the ISO aspect of it. This is the assurance that there is a cultural conformity to ensure that this is a long-lasting and continuous improvement.

Quality and quality service are referred to in some places as a journey. It's not a weekend trip; it's something you start on if you want to be in it for the long term, not because it happens to be the flavour of the month.

[*Translation*]

l'importance de l'assise gouvernementale et le roulement continue des gestionnaires supérieurs dans la fonction publique ainsi que dans les différents ministères et dans leurs divisions.

En ce qui concerne la mise en application des pratiques concernant les assurances de qualité dans le secteur public, dans un cadre réglementaire, différents termes circulent. Permettez-moi d'en mentionner quelques-uns. D'abord la norme ISO, de l'Organisation internationale de normalisation. En soi, ce n'est pas une solution. La norme ISO fournit un mode de documentation. Elle n'améliore pas le processus, elle ne garantit pas que vous ayez les meilleurs pratiques possibles, elle ne change rien à la culture de l'organisation, alors que c'est essentiel pour lui permettre de durer. Cela vient après, et cela doit venir après, un examen du processus, pour s'assurer que le processus même répond aux besoins du consommateur, du client, tant à l'échelle interne qu'externe.

Pour ce qui est de l'assurance de la qualité totale, la gestion de la qualité totale, cette assurance n'est pas en soi une solution. Les principes de base sont bons. Cette assurance peut contribuer à améliorer à l'interne le respect des normes, mais le succès ne sera que de courte durée si l'assurance n'est pas correctement introduite ni soutenue. Ce ne sont que de belles paroles tant qu'il n'y a pas de changements dans la culture de l'organisation même.

Le service de qualité totale, qui est un concept différent, à savoir qu'il s'agit de vouloir appliquer les mêmes principes de qualité mais dans un environnement de service, est de tenir compte également de son aspect culturel, est sans doute la façon qui permettrait d'assurer la qualité. Le SQT, le service de qualité totale, fait appel à la consultation, il fait appel à la responsabilisation, et il fait appel à la règle d'or du service—c'est-à-dire, traiter vos clients internes comme vous voudriez les voir traiter vos clients externes. Il favorise la conformité aux normes et l'impose graduellement jusqu'aux plus bas échelons. Il repose sur des analyses de rentabilité et la consultation sur les normes proposées. Les employés contribuent à cerner les possibilités d'amélioration. Le SQT suppose le repérage des meilleures pratiques—c'est-à-dire, qu'on se tourne vers l'extérieur pour trouver quelles sont les meilleures pratiques utilisées ailleurs et les implanter dans le secteur.

C'est là tout ce que j'avais à dire sur cette question. Nous pouvons parler de ce que font d'excellentes organisations de service dans le secteur privé et de ce que nous avons observé dans le secteur public, mais il faut se concentrer davantage sur l'aspect interne, s'assurer que le processus est approprié, rationalisé, efficace et sans dédoublement, avant de pouvoir présenter la documentation, question qui relève de l'Organisation internationale de normalisation. On a ainsi l'assurance qu'il existe une certaine conformité sur le plan de la culture de l'organisation, conformité qui garantit une amélioration continue et durable.

La qualité et la qualité du service sont parfois comparés à un voyage. Ce n'est pas une excursion de fin de semaine; c'est quelque chose qu'on entreprend si on veut le faire à long terme, et non pas parce que c'est le divertissement proposé ce mois-ci.

[*Texte*]

• 1625

The Chairman: Thank you for your opening comments, Mr. Brown.

In your role as management consultants, have you identified a large corporate entity that in fact has implemented total quality management—first, I presume, at a manufacturing level, but more importantly a large corporate entity that is a service company? I tend to believe the role of government is more service. We do not produce anything.

Mr. Brown: Yes. We have seen it in both instances. I think the appreciation one has to have is that the principles of quality and quality management are not something you finish with and say you are happy with it, that you are there and in perfect shape. The principles of quality and quality movement are ongoing and constantly changing.

The Japanese approach differs from the North American in that the Japanese use a term called *kaizen*, which means continuous improvement. You are never satisfied—a lot of little hits, not a home run. Our focus is more on a home run.

We have seen a number of organizations that excel. We work with a number of them. Many in the service industry started off trying to adapt the strict principles of TQM, which really embrace the teachings of Deming and Juran and, in part, Crosby, and then said let's modify them to suit the environment we are in; let's not necessarily take a recipe, but let's tailor something for our organization. They constantly work and constantly change even the approach.

One example I will give you is a company called Amdhal Communications. Amdhal in the Canadian market is not a manufacturing company but a service company. All it is involved in is servicing. They started with various principles of Crosby and trained everybody—the trainers and those people down from the trainers, etc.—and once they had some rudiments in place they eventually tailored their own process to their needs of continuous improvement. They are still working very hard at it. They are not there, but they are far ahead of many other organizations we have seen.

The list could go on. Xerox falls in the same category. In many environments, they are in service. Every organization, whether in manufacturing or service, is in a service business. It's not just the manufacturing. It's getting it out to the customer. It's making sure it conforms to standard. It's making sure it meets those customer needs and the appropriate follow-up, with invoicing being correct, on-time delivery, everything that goes with it. Just take the manufacturing element out of the equation, tailor it to the culture, and you have the same principles.

[*Traduction*]

Le président: Bien merci pour votre déclaration, monsieur Brown.

En tant qu'expert-conseil en matière de gestion, connaissez-vous une grande entreprise qui ait mis en place un système de gestion de la qualité totale—d'abord, je présume, dans le secteur de la fabrication, mais je songe surtout à une grande entreprise du secteur des services? J'ai tendance à considérer le gouvernement comme faisant partie du secteur tertiaire. Nous ne produisons rien.

M. Brown: Oui. Nous en reconnaissons des exemples dans les deux cas. Je pense qu'il faut bien reconnaître que les principes de qualité et de gestion de la qualité ne sont pas des choses qu'on met un jour de côté en s'estimant satisfait du résultat, en se disant qu'on en est arrivé là et qu'on s'en porte à merveille. Les principes de qualité et de gestion de la qualité sont des principes durables et en évolution constante.

La démarche du Japon diffère de la démarche nord-américaine en ce que au Japon, on utilise pour en parler le terme *kaizen*, qui signifie amélioration continue. Or, on n'est jamais satisfait—on progresse par de nombreuses petites étapes, mais sans jamais frapper de coups de circuit. Nous visons davantage le coup de circuit.

Nous connaissons de nombreuses organisations qui y excellent. Nous travaillons avec un certain nombre d'entre elles. Dans le secteur tertiaire, beaucoup ont commencé par essayer de s'adapter aux principes stricts de la gestion de la qualité totale, qui reposent sur les enseignements de Deming et de Juran, en partie, de Crosby, puis se sont dit qu'il fallait les modifier pour les adapter à leur milieu; ne nous contentons pas nécessairement de suivre une recette, mais adaptons-là aux besoins de notre organisation. Ils travaillent constamment et modifient constamment même leurs démarches.

Je vais vous donner l'exemple d'une entreprise, l'Amdhal Communications. Sur le marché canadien, Amdhal n'est pas une usine de fabrication mais une entreprise de services. Elle ne s'occupe que de services. Elle a commencé par adhérer à divers principes de Crosby et à donner de la formation à tout le monde—les formateurs et ceux des échelons inférieurs, et ainsi de suite. Après avoir mis en place certains rudiments, ils ont finalement adapté leur propre processus pour répondre à leurs besoins d'amélioration constante. Ils y travaillent encore d'arrache-pied. Le but n'est pas encore atteint, mais ils sont bien en avance sur de nombreuses organisations que nous connaissons.

La liste est longue. Xerox se trouve dans la même catégorie. Dans de nombreux environnements, ils font affaire dans le domaine des services. Toute organisation, qu'il s'agisse d'une entreprise de fabrication ou de service, est en fait une entreprise de service. Il ne s'agit pas que de fabriquer. Il faut vendre ses produits aux consommateurs. Il faut s'assurer qu'ils sont conformes aux normes. Il faut s'assurer qu'ils répondent aux besoins des consommateurs et qu'on assure le suivi voulu, que la facturation est correctement effectuée, que la livraison est faite à temps, et tout ce qui s'en suit. Retirez simplement l'élément fabrication de l'équation, adaptez-là à la culture de l'entreprise, et vous avez les mêmes principes.

[*Text*]

The Chairman: When I think of your reference, one of the problems the government has is that if it was doing everything correctly, it would never hear from any of its constituents. We hear from them when the cheque does not arrive in the mail, when this regulation prevented something from happening. In the private sector you can gauge output. In the public sector, I am not sure you can gauge output.

So I guess I come back to what you are talking about. I would be interested in your knowledge. Are there service companies that in a sense are extremely large—appreciate we have over 200,000 employees—that are truly service, or are there other governments or government departments even, narrowing it down somewhat further, that have tried a quality management system, even in a rudimentary form? Have there been any successes in those?

Mr. Brown: The answer is yes. There are a number of government bodies across the country attempting—and some are more successful than others—to bring about quality, quality assurance or improved quality service to their constituents. You are unique in the sense that in private enterprise—even in the service business—customers don't typically complain. They just walk away.

• 1630

They don't have any alternative in the government sector and that's where the monopolistic aspect of it causes a problem. However, they have another recourse by talking to their MPs and other government officials. That causes enough problems, so you're spending more time trying to justify what you're doing and therefore you put another check or balance in place and add more layers to the situation.

The private sector has moved to being very proactive as opposed to being reactive, and that has proven very successful. We see a lot of requests for proposals of government bodies wanting to bring about a quality service initiative. Many of them are going about it in what we believe to be a wrong way because they're trying to train everybody in the organization. We have seen some successes. I think the Ministry of Revenue in Ontario is one example where they are doing isolated things. I think that's the key.

What you're trying to do in the organization is to get some quick little hits. You don't have to go after the home run. In our lingo we almost call it low-hanging fruit. You're going on a long journey and it takes a lot of time. Initiatives fall down because you don't communicate and people lose interest. If I'm talking to you about something that takes five years, you're not going to wait until the end of five years to be satisfied that everything is fine. You want some quick hits along the way.

What we've seen in many of the government agencies and departments that have brought about the quality service initiative is that they focus on little things and they've done some things that could qualify as being successes. There's no dollar success associated with them. In many cases the same thing holds true in the private sector.

[*Translation*]

Le président: A ce propos, un des problèmes qu'a le gouvernement, c'est que s'il faisait tout parfaitement, il n'entendrait jamais parler d'aucun des commettants. On entend parler d'eux quand leur chèque n'est pas arrivé, quand telle ou telle réglementation crée un obstacle. Dans le secteur privé, on peut jauger leur rendement. Dans le secteur public, je ne suis pas certain qu'on puisse le faire.

Revenons-en à ce dont vous parlez. Je voudrais bien avoir votre avis. Existe-t-il des entreprises de services extrêmement étendues—songez que nous avons plus de 200 000 employés—qui sont vraiment des entreprises de services ou est-ce qu'il existe d'autres gouvernements ou d'autres ministères même, pour voir les choses à une échelle plus modeste, qui ont essayé de mettre en place un système de gestion de la qualité, même de façon rudimentaire. A-t-on connu certains succès dans ces entreprises?

M. Brown: Je répondrai que oui. Différents organismes gouvernementaux dans tout le pays ont tenté—certains avec plus de bonheur que d'autres—de soumettre à leurs éléments constitutifs la qualité, l'assurance de qualité ou un service de meilleure qualité. Vous êtes unique du fait que dans une entreprise privée—même dans le secteur tertiaire—les clients n'ont pas l'habitude de se plaindre. Ils ne reviennent tout simplement pas.

Au gouvernement, les clients n'ont pas le choix, et c'est cette situation de monopole qui cause un problème. Cependant, les clients insatisfaits peuvent toujours communiquer avec leur député et d'autres fonctionnaires. Il en résulte tellement de complications que vous passez encore plus de temps à vouloir vous justifier et que vous mettez en place un autre système de contre-vérification, et ajoutez de ce fait un nouveau palier.

Le secteur privé a pris le parti d'agir plutôt que de réagir, et cela a donné d'excellents résultats. Nous voyons beaucoup de demandes de propositions d'organismes gouvernementaux qui veulent lancer une initiative de service-qualité. Un bon nombre s'y prennent, à notre avis, de la mauvaise façon, parce qu'ils essaient de former tous les membres de l'organisation. Certains ont réussi. Je crois que le ministère du Revenu de l'Ontario est un exemple où il procède de façon isolée, et je pense que c'est là le secret.

Ce qu'on veut faire dans l'organisation, c'est frapper rapidement plusieurs petits coups. Il ne s'agit pas de chercher à faire un coup de circuit. Dans notre jargon, nous disons qu'il faut tendre la main pour cueillir le fruit à sa portée. On entreprend un long voyage et cela prend beaucoup de temps. Des initiatives échouent parce que la communication est déficiente et que les gens perdent tout intérêt. Si je vous parle de réaliser quelque chose en cinq ans, vous n'allez pas attendre cinq ans pour avoir l'assurance que tout va bien. Vous voudrez marquer quelques bons coups en cours de route.

Nous avons constaté que dans de nombreux organismes gouvernementaux et ministères qui ont lancé une initiative de service-qualité, qu'ils se concentrent sur de petites choses et qu'ils en ont réalisé certaines qu'on pourrait qualifier de succès. Ces succès ne se traduisent pas en dollars. Bien souvent, il en est de même dans le secteur privé.

[*Texte*]

The Chairman: One of the complaints we've heard consistently is that once the regulations are in place, there are now inspectors out there all the time inspecting. You have this government inspector going into the private sector who issues an order to change something, whatever that might be. The company complies with the change and four weeks later another inspector shows up. He inspects the same thing and interprets the regulation totally differently than the previous inspector, so he issues another order and the poor company is caught in between these.

Would you think it practical or possible for the Government of Canada to establish a TQM system whereby we say, get yourself certified to show that you are a total quality management company and we won't inspect you?

Mr. Brown: Exactly. I don't see any reason why it can't be done. It's being done in the private sector. It's being forced by the automobile companies onto their suppliers. It's being forced by other organizations. We're just starting to work with some organizations that are suppliers to other suppliers that are well-known quality companies, and they have pushed the responsibility for quality down to its lowest level, which is the supplier of that product or service. They have said that you have to prove to them that you meet the specifications. It has even gone to the extent that in many cases they don't even check invoices, because if I don't have a problem with that person then I'm not even going to bother checking invoices. We don't have to check what's being checked.

Some systems have been extremely progressive in this sense: I don't want an invoice; I'll pay you when I receive the goods. Again, we're going to work our way down to a limited number of suppliers. You prove to us that you meet the quality specifications. I don't want to check your product, I don't want to check or worry about whether it's coming in on time, and I don't want to check if the cost extensions are right and so on. If I run into a problem I will inspect. There are some companies that I will have to inspect 10% of the time, some 20% of the time and some 0% of the time. It's pushing conformance down to the lowest level, and I would highly endorse that.

The Chairman: I'm coming from my business background again. Consider the steel business. If you wanted to be a supplier to the U.S. military, what you needed was approval of the Canadian Maritime Industries Association. If you had their approval your steel could be used wherever the U.S. government was buying steel. They didn't bother inspecting you. You have their certificate, you have their stamp on your document, go ahead and ship the stuff.

[*Traduction*]

Le président: Une des plaintes qu'on entend constamment est le fait qu'une fois la réglementation en place, il y a tout le temps des inspecteurs à l'oeuvre. Tel inspecteur du gouvernement va dans le secteur privé et ordonne de changer telle ou telle chose, peu importe de quoi il s'agit. L'entreprise se conforme et quatre semaines plus tard, un autre inspecteur arrive. Il inspecte le même élément, interprète la réglementation d'une toute autre façon, donne une autre directive, et l'entreprise se trouve prise entre les deux.

Croyez-vous qu'il soit pratique ou possible pour le gouvernement du Canada de mettre en place un système de gestion de la qualité totale où il suffirait aux entreprises d'obtenir une homologation prouvant qu'elles sont bel et bien des entreprises de gestion de la qualité totale pour échapper à l'inspection?

M. Brown: Absolument. Je ne vois pas pourquoi ce ne serait pas possible. Cela se fait dans le secteur privé. Les fabricants de véhicules automobiles l'imposent à leurs fournisseurs. D'autres organisations le font aussi. Nous commençons à peine à travailler avec des organisations qui approvisionnent d'autres fournisseurs qui sont des entreprises réputées pour leur qualité. Elles ont ramené la responsabilité de la qualité aux plus bas échelons, qui sont les fournisseurs de produits ou de services. Elles ont dit qu'il fallait leur prouver qu'on satisfaisait aux exigences. À tel point que dans de nombreux cas on ne vérifie même pas les factures, étant donné que si aucun problème ne se pose dans le cas de l'intéressé, à quoi bon se donner la peine de vérifier les factures? On n'a pas à vérifier ce qu'on vérifie.

À cet égard, certains systèmes sont extrêmement progressistes. Je ne veux pas de facture; je vous paierai à la réception des marchandises. Encore là, nous allons nous adresser à un nombre limité de fournisseurs. Prouvez-nous que vous respectez les exigences de qualité. Je ne veux pas vérifier votre produit, je ne veux pas avoir à vérifier s'il sera livré à temps ni m'en occuper, je ne veux pas vérifier si les coûts connexes sont exempts et ainsi de suite. Si un problème se présente, alors je vérifierai. Pour certaines entreprises, je devrai faire une inspection dans 10 p. 100 des cas, pour d'autres, dans 20 p. 100 des cas, et pour le reste, jamais. C'est exiger la conformité jusqu'au plus bas échelon, et je souscris entièrement à ce principe.

Le président: Je reviens à nouveau à l'expérience que j'ai du monde des affaires. Prenons l'exemple du secteur de l'acier. Si vous vouliez devenir un fournisseur de l'armée américaine, il vous fallait obtenir l'approbation de l'Association nationale des constructeurs de navire. Partant de là, votre acier pouvait être utilisé partout où le gouvernement américain achetait de l'acier. On ne se donnait pas la peine d'inspecter votre entreprise. Vous aviez leur homologation, votre document portait leur estampille, vous alliez de l'avant et expédiez la marchandise.

[*Text*]

[*Translation*]

• 1635

Thinking of that experience and then trying to bring it back to the context of my previous question about this certification, say you're a TQM company, could small companies meet the same criteria as large ones, or if you established that system of government approval are you putting the small companies at a disadvantage?

Partant de cette expérience et pour ramener cela à ma question précédente sur l'homologation, supposons que vous êtes une entreprise de gestion de la qualité totale. Est-ce que les petites entreprises pourraient satisfaire aux mêmes exigences que les grandes, ou est-ce que si vous établissiez ce système d'approbation gouvernementale vous ne désavantageriez pas les petites entreprise?

Mr. Brown: There's no reason why they can't. There's no reason why a small company cannot exhibit quality practices the same way that a large company could. It's really ensuring that the conformance to spec is known upfront and that people are supplying to that spec, and in those cases you are still bringing to bear the fact that the responsibility goes to the supplier of the service and also perhaps even the cost of ensuring that they meet those certifications.

M. Brown: Rien ne les en empêcherait. Rien n'empêcherait une petite entreprise de faire état de pratiques de qualité tout comme une grande entreprise le pourrait. Il s'agit au fond de s'assurer que la conformité aux normes est connue d'entrée de jeu et que l'on assure l'approvisionnement conformément à ces normes. En l'occurrence, il faut toujours tenir compte du fait que c'est le fournisseur de services qui en assume la responsabilité, de même que peut-être aussi le paiement des coûts inhérents à la vérification du respect de ces normes.

The ISO standard—and I think perhaps that's one of the standards you're referring to—is a very interesting one in the sense that it doesn't ensure that an organization is a quality organization or exhibiting TQM practices. What it does is ensure the company has documented to the specifications of the ISO standard that which they are willing to put forward.

Quant à la norme ISO—c'est peut-être une des normes auxquelles vous songez—elle est très intéressante du fait qu'elle ne garantit pas qu'une organisation est une organisation de qualité ni qu'elle témoigne de l'application de pratiques de gestion de la qualité totale. Cette norme garantit que l'entreprise a présenté des documents conformes aux spécifications de la norme ISO, document qu'elle est disposée à présenter.

For example, if I say to you I will inspect 5% of those goods, then all the ISO ensures is that your documentation relates to those 5% and that you have a procedure in place to check those 5% of goods. It does not say 5% of the best or 10% of the best or 15% is the specification, and it does not grade you on how well you're doing in conforming to that spec. All it does is ensure or certify that you are doing what you have documented you will be doing.

Par exemple, si je vous dis que je vais inspecter 5 p. 100 de ces marchandises, tout ce que garantit la norme ISO, c'est que vos documents ont trait à ces 5 p. 100 et que vous avez mis en place une procédure qui permet de vérifier ces 5 p. 100 de marchandises. La norme ne dit pas que la spécification correspond à 5 ou à 10 ou à 15 p. 100 de la meilleure marchandise, et ne vous évalue pas sur votre degré de conformité à cette spécification. Tout ce qu'elle garantit ou certifie, c'est que vous faites ce que, selon vos documents, vous vous apprêtez à faire.

The Chairman: Let me give you a hypothetical situation. I realize you're Price Waterhouse, or at least on your letterhead, you are listed as management consultants, but I presume other divisions of the corporate entity are in fact in the accounting profession. Could you envision a time when the Government of Canada would issue a certificate to Price Waterhouse that says if you prepare and send us the tax return on behalf of company A, we'll simply issue the cheque the next day and we won't bother auditing?

Le président: Prenons un cas hypothétique. Je sais que vous êtes de la maison Price Waterhouse, ou du moins vos en-têtes vous présentent comme des experts-conseils en gestion, mais je suppose que d'autres divisions de l'entreprises s'occupent en fait de comptabilité. Voyez-vous venir le jour où le gouvernement du Canada émettrait un certificat à Price Waterhouse attestant que si cette maison remplit la déclaration d'impôt de l'entreprise, le gouvernement rédigera dès le lendemain le chèque de remboursement sans même se donner la peine de procéder à une vérification?

Mr. Brown: I can envision that. I don't see a problem with that. In fact, I don't have it in my possession, but I have seen copies of correspondence from the federal government to a supplier—and it wasn't a manufacturing company; it was a service company that had re-assembled others' parts—indicating that if you want to supply goods to them, then within a period of time—I think they gave until the end of December or something like that—you have to ensure that

M. Brown: C'est possible. Je n'y verrais aucun inconvénient. En fait, je n'ai pas de certificat de ce genre en main, mais j'ai vu des copies de lettres du gouvernement fédéral adressées à un fournisseur—il ne s'agissait pas d'une entreprise de fabrication; il s'agissait d'une entreprise de services qui avait rassemblé des éléments d'autres entreprises—et cette lettre faisait savoir au fournisseur que s'il voulait vendre des marchandises au gouvernement, à

[*Texte*]

you meet the ISO standards for your product and product assembly. Otherwise you would not be on their short list of candidate companies.

The Chairman: But there we were talking about ISO standards that relate to a product.

Mr. Brown: That's true.

The Chairman: But if you're in the service business, you've filled in the income tax form, you've sent it to the government. . .we'll put in place a mechanism so that all these chartered accountant companies or accounting firms have a certification, and if you have that certification we won't even open the envelope. We'll just look at the total of the refund and accept it.

Mr. Brown: The accounting profession, and I'm not an accountant—

The Chairman: I appreciate that.

Mr. Brown: —has its own standards. I would not even see them being that different from what the government standards would want to be in terms of accuracy, integrity, consistency, etc. But I also see that what you're referring to should be and would be a fact very soon.

• 1640

This might have been reported to you earlier: the ISO has three standards that apply to the industry, 9001, 9002 and 9003. The 9004–2 relates to the services industry. It is not a standard but a guideline. But a company has to be certified under the 9001, 9002 or 9003 first, with the guideline on top of it.

So the services designation is a fact already. It is being done in the European markets; at this time it's being done as a condition of operating within a number of European markets in the service industry.

I know of two organizations: one is Manpower Temporary Services and I know of another hotel organization—and there are a couple of banks, I believe, in the U.K.—that have already been certified under the ISO standards. Manpower Temporary is currently in the process of getting certification in Canada and they will probably do it in the United States as well. They were the first of what we believe to be many organizations that will be certified under these ISO standards.

I sit as the chairman of the services industry advisory committee for QMI, the Quality Management Institute, and we see it coming about very shortly that more and more organizations will jump on the bandwagon. Price Waterhouse itself is considering it. Accounting firms in the U.S. and Canada are considering not only that but the Baldridge Award, which is another criterion. However, the Baldridge Award is a win-lose situation; you either win it or you don't. The ISO standard is conformance. It's a bit different.

[*Traduction*]

l'intérieur d'un certain délai—je pense qu'on lui avait accordé jusqu'à la fin décembre ou quelque chose du genre—le fournisseur devait s'assurer de respecter les normes ISO applicables aux produits et au montage du produit, faute de quoi il ne figurererait pas sur la liste abrégée d'entreprises à considérer.

Le président: Mais nous parlions des normes ISO applicables à un produit.

M. Brown: C'est vrai.

Le président: Or, quand on est dans le secteur des services, on remplit la déclaration d'impôt sur le revenu, on l'envoie au gouvernement. . .nous mettrons en place un mécanisme afin que toutes ces entreprises de comptables agréés ou ces entreprises de comptabilité aient une homologation. Et si elles ont cette homologation, nous n'ouvrirons même pas l'enveloppe. Nous regarderons simplement le total du remboursement et l'accepterons.

M. Brown: La profession de comptable, et je ne suis pas comptable. . .

Le président: Oui, je le sais.

M. Brown: . . .a ses propres normes. Je ne vois pas du tout comment celles-ci pourraient être le moindrement différentes de celles qu'applique le gouvernement en matière d'exactitude, d'intégrité, de cohérence et le reste. Mais je comprends également que la situation dont vous parlez devrait et pourrait devenir une réalité très bientôt.

On vous a peut-être déjà dit que l'ISO a trois normes qui s'appliquent à l'industrie: 9001, 9002 et 9003. La norme 9004–2 porte sur l'industrie des services. Il ne s'agit pas d'une norme, mais plutôt d'une ligne directrice. Il faut qu'une compagnie soit certifiée d'abord selon les normes 9001, 9002 ou 9003, et ensuite en vertu de la ligne directrice, 9004–2.

Donc la désignation de l'industrie des services existe déjà. Cela se fait dans les marchés européens; c'est déjà une condition de fonctionnement dans plusieurs marchés européens de l'industrie des services.

Je connais deux organismes: l'un c'est Manpower Temporary Services et l'autre c'est un organisme d'hôtel—et je crois qu'il y a quelques banques au Royaume-uni également—qui ont déjà été certifiées en vertu des normes de l'ISO. Manpower Temporary Services est en train de se faire certifier au Canada et le fera probablement aux États-Unis également. Nous pensons que c'est le premier de beaucoup d'organisations qui se feront certifier en vertu de ces normes de l'ISO.

Je préside le Comité consultatif de l'industrie des services du QMI, Quality Management Institute. Nous pensons que très bientôt beaucoup d'autres organismes vont suivre l'exemple de Manpower Temporary Services. La compagnie Price Waterhouse elle-même pense le faire. Des compagnies de comptables aux États-Unis et au Canada pensent non seulement se faire certifier mais également essayer de gagner le prix Baldridge. Cependant, le prix est quelque chose qu'on gagne ou que l'on ne gagne pas, alors que la norme de l'ISO exigera conformité à une norme. C'est un peu différent.

[*Text*]

The Chairman: I understand that some of the evidence we have received from witnesses has been shared with you, particularly as it relates to the regulatory process, the consultation process before and during, and the final conclusion. Have you had a chance, through either your experience or that of the witnesses, to put any thoughts together on the process, particularly on how we can improve it?

Mr. Brown: I have reviewed the material and have a couple of comments on the regulatory process. I think the basic principles and the application of ISO to the regulatory process by itself are directionally correct, but I still maintain that it's the application that is critical.

The other aspect, which is as critical, is the cost-benefit associated with it. We could put a lot of rules and guidelines in place, but are we adding more cost to the equation and more checks and balances and therefore more manpower associated with it versus the benefit associated? Can we come forward with something a bit easier? Or can we push it down to the lower level which is, as you remarked before, to get the supplier of service to have his process, his product, and his service certified and therefore you won't have to check it?

The ISO standard requires that a quality policy becomes a key statement in why you are trying to do this and for what purpose. I'm not trying to be esoteric, but this is what the guidelines are going to be created against. It also designates that an individual will be designated to be in charge of the quality assurance practices; but it doesn't ensure that it is the best practice and therefore that looking outside the department or agency and looking at best practices for conformance to spec, even within the private sector, other provinces, or other countries, will be part of the process of deciding what is the best way of having a regulatory process in place.

The document I was provided is by no means complete in terms of the documentation requirements for ISO. The documentation is far more complete and ISO itself does not require, as a key element, benchmarking. Benchmarking is looking outside your organization, looking for best practices and then bringing them into your organization itself.

• 1645

My comment is that you can have TQM in a strict sense. You can have ISO as a documentation procedure to it. You can have TQS. You can have any variety of things, depending on who is talking about what. But you have to tailor something that meets your requirements, and without my having some consultation with the receivers of your service and the impediments that exist within the organization itself, I could not comment if it was the right or wrong one. Directionally, it looks correct.

The Chairman: I recognize that probably every business you have talked to is a receiver of our service in one sense or another, but I appreciate that you may not have asked them specifically the question on the quality of our service.

[*Translation*]

Le président: Je crois savoir que vous avez reçu les témoignages de certains de nos témoins, surtout au sujet du processus réglementaire, le processus de consultation avant et pendant la mise en place du règlement, et la conclusion finale. D'après ces témoignages, ou d'après votre expérience, pouvez-vous nous faire des suggestions, qui visent particulièrement à améliorer le processus?

M. Brown: J'ai examiné les témoignages et j'ai quelques remarques à faire au sujet du processus règlementaire. Je pense que les principes de base et la mise en oeuvre des normes de l'ISO au processus règlementaire lui-même sont des pas dans la bonne direction. Cependant, je prétends toujours que c'est la mise en oeuvre de ce processus qui est fondamentale.

L'autre aspect, qui est tout aussi crucial, est celui de la rentabilité. On pourrait mettre en place beaucoup de règles et de lignes directrices, mais on finit tout simplement par augmenter les coûts de vérification et du personnel nécessaire pour les faire, plutôt que d'augmenter les avantages? Serait-il possible de trouver une méthode un peu plus simple? Ou est-ce que, comme vous l'avez dit auparavant, on pourrait imposer ces critères au fournisseur des services pour que son processus, son produit ou son service soient certifiés pour qu'on n'ait pas à en faire la vérification?

La norme de l'ISO exige qu'une politique concernant la qualité soit un objectif fondamental du processus. Je ne cherche pas à être ésotérique, mais c'est pour parer à cette éventualité qu'on va créer les lignes directrices. La politique précise également qu'une personne sera désignée pour être responsable des pratiques d'assurance de la qualité. Cependant, la politique ne garantit pas qu'une pratique soit la meilleure. Par conséquent il faut examiner ce qui se passe en dehors du ministère ou de l'organisme—dans le secteur privé, dans d'autres provinces et dans d'autres pays, pour voir quelle pratique permettra la meilleure conformité aux normes. C'est une des choses qu'il faut faire pour déterminer quel est le meilleur processus de réglementation à mettre en place.

Le document qu'on m'a donné est loin d'être complet selon les exigences de documentation prévues par l'ISO. La norme de l'ISO n'exige pas, comme élément clé, l'établissement de points de repère, où on examine les meilleures pratiques utilisées par d'autres organismes, qu'on met en place par la suite dans son propre organisme.

Je dirais que strictement parlant, on peut avoir la TQM-gestion qualité totale. On peut avoir la documentation exigée par l'ISO. On peut avoir TQS-service qualité totale. On peut avoir toutes sortes d'exigences, selon le cas. Mais il faut adapter les exigences à vos besoins et sans consulter les utilisateurs de votre service, et sans m'informer des obstacles qui existent à l'intérieur de l'organisme lui-même, je ne saurais vous dire si le système que vous mettez en place est le bon. Je dirais que c'est un pas dans la bonne direction.

Le président: Je reconnais que probablement toutes les entreprises auxquelles vous avez parlé utilisent nos services d'une façon ou d'une autre. Cependant, je comprends que vous ne leur avez peut-être pas posé de questions précises au sujet de la qualité de notre service.

[*Texte*]

Mr. Basil Zafiriou (Committee Researcher): Whether they wanted it or not.

The Chairman: Whether they wanted our service or not, yes, we are there.

That leads me to my question of whether or not they want our service. If a company had TQM practices in place, or whatever the follow-up initials are, do you see where voluntary regulation could in fact replace the current? Nowadays, once we implement a regulation it is not voluntary. It is there and it is compulsory.

Mr. Brown: I am not sure if voluntary is the right word. I think if a standard is created, the onus then goes on the supplier of that product or service to conform to that specification and show evidence that they are conforming to that specification. If the organization does that and meets those criteria on a constant basis, then it will not be inspected or certified and therefore it can supply a product in that marketplace. If they are continuously flagrant in that, then they shouldn't be allowed to.

The Chairman: As new technologies come in today, new regulations result because of those technologies, and they are compulsory. But if you had in place this TQM system, as new technologies come into place wouldn't the TQM system deal with them? You really wouldn't have to bring forward the regulations to match the technology.

Mr. Brown: It should. The principles of TQM really deal with ensuring that quality practices exist. Period. End of story. And there is a continuous loop to it—plan, do, check, act. Those are the basic words associated with it. That is a cycle, a complete cycle. It is always ongoing to make sure there is conformance, or that if a new specification or standard came in, the process would automatically acknowledge that and act accordingly. It would not add another layer and another check to the system.

Mr. Butland: You made reference to a culture-based approach. Do you want to define that for us in 25 words or less?

Mr. Brown: I can't force you to do something, even if I have an individual and tell him, here are the standards, etc., and force him to improve the process. I can say, here is the process and I want you now to conform to that. I can say I want you to make sure everybody in this region conforms to it. If I see inconsistency in its application, the individual on the other side is going to say, hey—if they are not listening to it and they are not dealing with it, why should I? Therefore, that causes a chain reaction.

Let's talk about creating an environment, which I qualify according to that golden rule of service. You have seen it. Quality service organizations subliminally and very deliberately talk about it. Four Seasons is one of them. They say to do unto your internal customers as you would have them do unto your external customers. If that's the case, you become known for being able to deliver quality service. You like the environment in which you work. You try to deal with it in its appropriate way.

If I have employees who are uncomfortable working in a particular environment, a number of things can happen. Number one, they can take this frustration out on the customer. In the regulatory environment, that means I am

[*Traduction*]

M. Basil Zafiriou (attaché de recherche du Comité): Vous ne leur avez pas demandé s'ils voulaient le service ou non.

Le président: C'est bien cela.

Cela m'amène à la question de savoir si oui ou non les entreprises veulent notre service. Si une compagnie avait mis en place les pratiques de TQM—quel que soit le cycle—pensez-vous qu'une réglementation volontaire pourrait remplacer le régime actuel? À l'heure actuelle, le respect des règlements n'est pas facultatif, il est obligatoire.

M. Brown: Je ne sais pas s'il convient de parler d'un régime volontaire. Si on met en place une norme, il incombe au fournisseur du produit ou du service de se conformer à la norme et de présenter des preuves en ce sens. Si l'organisme le fait et respecte les critères tout le temps, il ne fera pas l'objet d'inspection ni de certification et peut donc fournir le produit en question. Si l'organisme ne respecte pas la norme, il ne devrait pas lui être permis de fournir son produit ou service.

Le président: Les nouvelles technologies entraînent de nouveaux règlements, et ces règlements sont obligatoires. Cependant, si le régime TQM était en place, ne serait-il pas en mesure de faire face aux nouvelles technologies? De cette façon, on n'aurait pas à mettre en place de nouveaux règlements pour tenir compte de la nouvelle technologie.

M. Brown: Cela devrait être le cas. Les principes de TQM garantissent l'existence de pratiques de qualité. Point final. Et le régime prévoit un cycle continu—la planification, l'exécution, la vérification et l'action. Ce sont les mots de base du système. C'est un cycle complet qui fonctionne de façon permanente pour assurer le respect des normes existantes et des nouvelles normes. On n'y ajouterait pas une nouvelle vérification.

M. Butland: Vous avez fait allusion au changement de mentalité. Voulez-vous nous définir cela en moins de 25 mots?

M. Brown: Je ne peux pas forcer quelqu'un à améliorer son processus selon les normes. Je peux, par contre, lui demander de se conformer à une norme. Je peux lui demander de s'assurer que tous les employés d'une région donnée respectent la norme. Sinon, on risque de provoquer une réaction en chaîne selon laquelle personne ne respecte la norme parce que certains ne la respectent pas.

Il faut plutôt créer une certaine ambiance où règne ce que j'appelle la règle d'or du service. Vous l'avez constaté vous-mêmes. Les organismes qui offrent un service de qualité parlent délibérément de cette règle. Four Seasons est un de ces organismes qui traitent ses clients internes comme il voudrait que ces derniers traitent les clients externes. Si cette devise est appliquée, l'organisme gagne une réputation d'un service de qualité. Les employés aiment l'ambiance où ils travaillent. Ils essaient de se comporter convenablement.

Plusieurs choses peuvent se produire s'il y a des employés qui sont mal à l'aise au travail. D'abord, ils peuvent passer leur frustration sur le client. Dans le domaine des règlements, les employés deviennent plus difficiles en ce

[*Text*]

going to make you conform a little bit better, because if I am having a bad day, you are going to have a bad day. You can take it out on your superiors, etc. That is usually unlikely, unless you have another position somewhere else. Or you can make everybody else around you quite miserable and therefore you might lose some of your good employees or disenchant them so they will try to make somebody else's life difficult. So it really starts at the culture of things—trying to continuously improve and like what you are doing.

• 1650

Mr. Butland: Do you agree or disagree with the comment that competent, happy people will take care of any system regardless of the acronym you might bring forward?

Mr. Brown: I think they will, but I think they have to be given...I think one of the problems is in the word "empowerment" that is used and abused quite well. You can't tell employees that they are empowered to make those changes; you have to give them some standards. Standards apply internally as well as externally. You also have to give them the allowable deviation and tell them how they can operate outside of that allowable deviation. Within those bounds, it's all yours. That's what you have to deal with.

You see it right now in the public sector. If you get caught speeding or whatever the case may be, there is an allowable limit there. Here is the speed limit, but depending on who is dealing with it, you have an allowable limit.

Mr. Butland: The process that you put in place to assure the quality, how much documentation do you suggest should be in place? It would seem to fly in the face of what we are trying to achieve through this culture change.

Mr. Brown: I still believe that documentation is an essential ingredient. You cannot exist without documentation saying what your standards and allowable deviations happen to be. Documentation also provides a learning document and a training document for the individuals in the organization, and I think that is essential. I don't think you can throw it away.

Mr. Fontaine (Lévis): Je vais tenir compte de ce que vous avez mentionné ponctuellement. Tout d'abord, vous semblez répondre aux questions de façon très pertinente. J'ai une question qui ne tient pas compte de ce dont vous avez parlé ponctuellement aujourd'hui.

My question is about the big objectives of the committee. We know we have a lot of legislation in any kind of government—the federal, provincial and municipal, too. We have leglislation and regulations. I think it's part of the mandate of the committee to find ways of improving, modernizing and updating the legislation. The legislation is very costly for the manufacturing process, as an example. Sometimes new technology will intervene and we won't update the legislation. Sometimes we'll do an update because of the initiative of a member of Parliament or some lobby group.

[*Translation*]

qui concerne le respect des règlements. Les employés peuvent s'en prendre aux supérieurs, etc. En général, cette réaction est peu probable, à moins que l'employé puisse avoir un poste ailleurs. L'employé peut rendre pénible la vie de ses collègues, et par conséquent l'organisme risque de perdre certains des bons employés ou de les frustrer tellement qu'ils vont essayer de rendre pénible la vie de quelqu'un d'autre. Il faut donc commencer par changer les mentalités—il faut faire en sorte que les employés aiment ce qu'ils font et cherchent toujours à améliorer le service.

M. Butland: Êtes-vous d'accord pour dire que les employés compétents et contents vont bien s'occuper de n'importe quel système, quel qu'en soit le sigle?

M. Brown: Je pense que c'est vrai, mais je pense qu'il faut leur donner... Je pense qu'on utilise souvent à mauvais escient le mot «responsabilisation». On ne peut pas dire aux employés qu'ils ont le pouvoir de faire ces changements; il faut leur donner certaines normes. Les normes s'appliquent à l'interne comme à l'externe. Il faut également leur dire quels écarts sont permissibles, et comment ils peuvent fonctionner selon ces écarts. Après avoir fixé ces normes, c'est à l'employé de se débrouiller.

On constate ce phénomène déjà dans le secteur public. Si l'on est arrêté pour excès de vitesse ou si l'on commet une autre infraction, il existe certains écarts permissibles. Il y a une limite de vitesse, mais selon la personne responsable, il y a certains écarts permissibles.

M. Butland: Combien de documentation serait nécessaire dans le processus que vous mettez en place pour garantir la qualité? Cette exigence semble aller à l'encontre de l'objectif visé dans ce changement de mentalité.

M. Brown: Je continue de croire que la documentation est essentielle. On ne peut pas exister sans une certaine documentation qui prévoit les normes et les écarts permissibles. La documentation est un outil d'apprentissage et de formation des employés, qui, à mon avis, est essentielle. On ne peut pas se débarrasser de la documentation, à mon avis.

Mr. Fontaine (Lévis): I will take into account the specifics of your presentation today. First of all, you seem to be providing very relevant answers to our questions. My question does not refer to the specifics of your remarks today.

Ma question porte sur les grands objectifs du comité. Nous savons tous que tous les niveaux de gouvernement—le fédéral, le provincial et le municipal—ont beaucoup de lois à administrer. Nous avons des lois et des règlements. Je pense qu'une partie du mandat du comité consiste à trouver des façons d'améliorer, de moderniser et de mettre à jour nos lois. Les lois coûtent très cher au secteur manufacturier, par exemple. Parfois nous ne mettons pas à jour les lois pour tenir compte d'une nouvelle technologie. Parfois nous mettons à jour une loi grâce aux efforts d'un député ou d'un groupe de pression.

[*Texte*]

• 1655

I think the committee would be very happy to have some description of a system that will give us a very regular update of the legislation in relation to the new improvements in technology and so on and so forth.

Do you understand exactly what I want to say? If you think you are ready to answer this question, it will be very helpful for the committee. You can answer in English if you want.

Mr. Brown: I don't think you're going to get any choice in this matter. If I understand your question correctly, the only people who can give you the answer of how to streamline are really the people who are involved in ensuring that the standard is maintained and the people on the receiving are consulted.

Every business, whether it is in the service industry or the manufacturing industry, is now in the process or will be in the process of redefining the way in which they do business. It will be simpler and less redundant. They'll just take a cold, fresh look. That's exactly what has to be done in this case and in the process of how we enforce and how we write. The only people who can provide that input are the people involved in it.

When we work with clients on streamlining a process, we bring teams together that consist of the people on the receiving end, the people that supply information to the process itself, and the people directly involved in the process. When all three parties get together in the same room, then improvement opportunities can be defined, identified and acted upon. If we encumber that going through this channel or that channel, then we complicate the issue. We have to ensure that if we're going to bring those people together, we're going to empower them to find the best way given all the constraints that are clearly identified ahead of time. There are ways of improving the process.

Mr. Fontaine: Do you mind that we may have some formal ways to help companies to get in touch with the government and to modify the regulation process? As an example, if they have a report to do, they will give the report to the government to add something—they will suggest that the legislation may be improved in the following way, and so on. It is a way to do that?

Mr. Brown: Most definitely. You have to open the channels of communication. We created encumbrances, and we've seen it in private industry and in the service industry. We're doing things because we thought everybody wanted it that way. When you start bringing those related parties together, you identify that really you were doing it because somebody a long time ago wanted it that way. However, that requirement or need isn't there any more, so why are we doing it?

We saw that in a very interesting situation with one organization that spent—you talk about conformance to specifications—three weeks pulling out this report as part of their budget process. We brought the people who created the report and the people at the receiving end of the report together in the same room and said that this takes a long time, then asked if there was a better way of doing it. They gave us the answer that nobody reads it at head office

[*Traduction*]

Je pense que le comité aimerait beaucoup avoir la description d'un régime qui nous permettrait d'avoir une mise à jour très fréquente des lois pour tenir compte des nouvelles technologies, etc.

Est-ce que vous me comprenez bien? Si vous vous sentez en mesure de répondre à cette question, cela nous serait très utile. Vous pouvez répondre en anglais si vous le voulez.

M. Brown: Je pense que vous n'avez pas le choix. Si je vous comprends bien, les seules personnes qui peuvent vous dire comment rationaliser le processus sont celles qui s'occupent de respect de la norme et les clients qui reçoivent le service.

Toute entreprise, qu'elle soit du secteur des services ou du secteur manufacturier, est ou sera en train de redéfinir la façon dont elle fait ses affaires. L'approche sera plus simple et moins redondante. Les entreprises vont réexaminer froidement la situation. C'est exactement ce qu'il faut faire lorsqu'on veut examiner la rédaction des lois et leur mise en oeuvre. Les seules personnes capables de donner des réponses sont celles qui travaillent avec ces lois.

Lorsque nous travaillons avec nos clients pour rationaliser un processus, nous rassemblons des équipes composées de ceux qui reçoivent le service, ceux qui fournissent de l'information, et ceux qui participent directement au processus. Lorsque les trois parties se réunissent dans la même salle, on peut identifier les possibilités d'amélioration et leur donner suite. On complique cet effort si on impose trop d'obstacles. Il faut s'assurer que si on rassemble ces gens, on peut leur permettre de trouver la meilleure solution possible compte tenu de toutes les contraintes qui sont clairement identifiées au préalable. Il existe des façons d'améliorer le processus.

M. Fontaine: Serait-il acceptable d'après vous de prévoir des façons officielles pour permettre aux entreprises de communiquer avec le gouvernement afin de modifier le processus réglementaire? Par exemple, si une entreprise doit présenter un rapport, elle pourrait incorporer dans le rapport une suggestion pour améliorer la loi. Est-ce une bonne façon de procéder?

M. Brown: Très certainement. Il faut ouvrir les voies de communication. Nous avons créé des obstacles, et nous avons constaté ce problème dans le secteur privé et dans l'industrie des services. Nous procédons d'une certaine façon car nous estimions que tout le monde le souhaitait. Lorsqu'on commence à rassembler ces différentes parties on constate qu'on fait certaines choses d'une certaine façon parce que quelqu'un, il y a longtemps, voulait qu'on procède ainsi. Cependant, ces besoins n'existent plus, donc il y a lieu de se demander pourquoi on procède de cette façon.

Nous en avons vu un exemple très intéressant avec un organisme qui a passé trois semaines à préparer un rapport dans le cadre de son processus budgétaire—il cherchait vraiment à se conformer aux normes. Nous avons réuni les auteurs du rapport et ceux qui le recevaient. Nous avons dit que la préparation du rapport prenait beaucoup de temps, et nous avons demandé s'il y avait une meilleure façon de procéder. On nous a répondu que personne au siège social ne

[*Text*]

anyway. The person who wanted it there was fired two years ago and they just had it there. I don't know why they're producing it. They never talked to each other.

If you don't open up the dialogue, you're not going to identify where the improvement opportunities exist. You may find out—this is what we found in many situations—that processes have been created before the computer age was around and before there were certifications around. In other words, we are checking invoices and checking things because we assumed the computer was always wrong. The computer is not necessarily wrong, but again, if I tell you that you must prove to me that you conform to the spec and conform on a regular basis, and you have that validation from an objective, reputable third party, then we don't have to check it any more. That could be written into the specifications as opposed to all the things you're going to check and balance on.

Did I answer your question?

• 1700

Mr. Fontaine: Yes.

The Chairman: The final question I have comes back to something I was on before. If we established a system that certified accounting firms, for example, and said that any tax return filed by this accounting firm will not be audited by the federal government, would that be of interest to the business community?

Mr. Brown: I think it would.

The Chairman: It seems to me that the biggest curse they have is the auditor showing up from Revenue Canada to do an audit of their company when in fact they've just paid the accounting firm a substantial sum of money to do the audit of the company. Would that give an advantage to the accounting firm versus the accounting firms that weren't certified?

Mr. Brown: It certainly would.

The Chairman: If we follow the same thing through in all kinds of areas of government jurisdiction where we say we'll certify you and from that point forward we won't audit you again—so whether it's the inspector at the horse race checking to see whether horses have been drugged, or chemicals going into food plants or environmental issues, you can get certification for various things—would that in fact give Canadian business a competitive edge against foreign competitors in whatever market they might have to compete in?

Mr. Brown: Let me deal with two points here.

The Chairman: Would the result be that Canadian business would be that much sharper? Would that give them a competitive edge?

Mr. Brown: Let me deal with the first part of the question, whether I certify you once and then walk away from it. The answer is no. You are going to certify them, and you're going to have some ongoing monitoring and recertification, etc.

[*Translation*]

lisait le rapport de toute façon. La personne qui tenait à avoir le rapport avait été congédiée il y a deux ans. On ne savait plus pourquoi on produisait le rapport. Les deux parties ne se parlaient jamais.

Si on n'ouvre pas le dialogue, on ne pourra pas identifier les possibilités d'améliorations. Vous constaterez peut-être—c'est comme nous l'avons constaté dans beaucoup de cas—que beaucoup de procédés ont été créés avant l'ère des ordinateurs et avant la mise en place des certifications. Autrement dit, nous vérifions les factures, etc., parce que nous tenions pour acquis que l'ordinateur faisait toujours des erreurs. Ce n'est pas forcément le cas, mais là encore, si je vous dis que vous devez me prouver que vous respectez la norme régulièrement, et si vous avez la confirmation d'une tierce partie objective et respectée, nous n'avons plus à faire de vérification. On pourrait inscrire cela dans les normes, plutôt que de prévoir toutes sortes de vérifications.

Ai-je répondu à votre question?

M. Fontaine: Oui.

Le président: Ma dernière question revient à ce que je disais avant. Si on mettait en place un système qui certifiait les entreprises de comptabilité, par exemple, et si on disait que toute déclaration d'impôt préparée par cette entreprise ne ferait pas l'objet d'une vérification par le gouvernement fédéral, est-ce que cela intéresserait les entreprises?

M. Brown: Je pense que oui.

Le président: Il me semble que la plus grande calamité pour les entreprises c'est de voir arriver un vérificateur de Revenu Canada pour faire une vérification de leur entreprise alors qu'elles viennent de payer une somme considérable à une firme de comptables pour faire une vérification. Est-ce que les bureaux de comptables certifiés auraient un avantage par rapport à ceux qui ne le sont pas?

M. Brown: Certainement.

Le président: On pourrait appliquer le même principe dans beaucoup de secteurs qui relèvent du gouvernement—par exemple l'inspecteur aux courses de chevaux qui vérifie pour savoir si les chevaux ont été drogués, les inspecteurs qui vérifient les produits chimiques utilisés dans les usines de fabrication de produits alimentaires ou les inspecteurs qui s'intéressent aux questions environnementales. On pourrait obtenir une certification dans tous ces cas. Est-ce que cela donnerait un avantage aux entreprises canadiennes par rapport aux concurrents étrangers quel que soit le marché?

M. Brown: Permettez-moi d'aborder deux questions.

Le président: Est-ce que par conséquent les entreprises canadiennes seraient beaucoup plus concurrentielles?

M. Brown: Permettez-moi d'abord de répondre à la première partie de la question concernant une certification qui se ferait une fois pour toutes. Je n'accepte pas cela. Si on donne une certification, il faut qu'il y ait un suivi permanent, de nouvelles certifications, etc.

[*Texte*]

As for the second part of the question, whether you would have a competitive edge, my answer to you is if you don't start doing it pretty soon, you're going to be at a competitive disadvantage because the other countries are doing that now. The Europeans are far more advanced in that certification aspect than we are in the North American market.

The Chairman: Would the non-government sectors, industry, the industry that Canadian industry has to compete with in foreign markets or in the Canadian market in the form of imports. . .are our biggest competitors in fact those people who have TQM certification or similar programs like that?

Mr. Brown: Not necessarily certification, but practices. Go back to the Xerox example I talked about before. If you haven't heard the story, let me spend a minute telling you. Xerox woke up one day when they found out the Japanese were selling products in their market at the same price for which Xerox was producing the product in the North American market, and they decided there was something wrong with the way they were doing business. The Japanese were embracing the quality management practices, while they were talking about them. And those practices are in existence. There are more North American organizations involved in it that have reduced costs as a result and are becoming more competitive as a result. They're going to get into it regardless of whether or not it becomes the flavour of the month because they have to to stay alive.

The Chairman: I want to thank you for appearing this afternoon before the committee. Your input has been very helpful.

The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

Dans la deuxième partie de la question, vous m'avez demandé si les entreprises canadiennes auraient un avantage concurrentiel. Si elles ne commencent pas à le faire bientôt, elles seront désavantagées, car les autres pays le font déjà. Les Européens sont beaucoup plus avancés du côté de la certification que nous ne le sommes en Amérique du Nord.

Le président: Est-ce que les secteurs non gouvernementaux, l'industrie, les industries avec lesquelles les industries canadiennes sont en concurrence sur les marchés étrangers ou sur le marché canadien sous forme d'importations. . . est-ce que nos concurrents les plus importants sont ceux qui ont la certification TQM ou quelque chose de semblable?

M. Brown: Ils n'ont pas forcément la certification, mais ils ont mis en place certaines pratiques. Je vais revenir à l'exemple de Xerox dont j'ai parlé tout à l'heure. Si vous n'avez pas déjà entendu l'histoire, permettez-moi de vous la raconter. Un jour Xerox a constaté que les Japonais vendaient des produits sur leur marché au même prix pour lequel Xerox fabriquait le produit sur le marché de l'Amérique du Nord. La compagnie Xerox a décidé qu'il y avait quelque chose qui n'allait pas dans leurs affaires. Les Japonais mettaient en place les pratiques de gestion de la qualité, alors que Xerox se contentait d'en parler. Grâce à ces pratiques, beaucoup d'organismes en Amérique du Nord ont réussi à réduire leurs coûts et à augmenter leur compétitivité. Si les entreprises tiennent à survivre, elles seront obligées de mettre en oeuvre ces pratiques, qu'elles deviennent populaires ou non.

Le président: Je tiens à vous remercier d'avoir comparu devant le comité cet après-midi. Votre contribution nous a été fort utile.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Retail Council of Canada:

Alasdair J. McKichan, President.

From Price Waterhouse:

Stanley Brown, National Director.

TÉMOINS

Du Conseil canadien du commerce de détail:

Alasdair J. McKichan, président.

De Price Waterhouse:

Stanley Brown, directeur national.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Wednesday, September 16, 1992

Chairman: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 18

Le mercredi 16 septembre 1992

Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la

Réglementation et de la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into regulations and competitiveness

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, examen de la réglementation et de la compétitivité

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: René Soetens

Vice–Chairman: Clément Couture

Members

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub–Committee

SOUS-COMITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET DE LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice–président: Clément Couture

Membres

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

La greffière du Sous–comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, SEPTEMBER 16, 1992
(19)

[*Text*]

The Sub–committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 8:46 o'clock p.m. this day, in Room 306, West Block, the Chairman, René Soetens, presiding.

Member of the Committee present: René Soetens.

Acting Member present: Rod Laporte for Steven Langdon.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts. Cheryl Knebel, Private Consultant.

Witnesses: From the National Farmers Union: Wayne Easter, President; and Kevin J. Arsenault, Executive Secretary. *From the Western Canadian Wheat Growers Association:* Hubert Esquirol, President; Alanna Koch, Executive Director; and Dan Cutforth, Director. *From Fair Access to Canada's Transportation System (F.A.C.T.S.) Coalition:* Donald Paterson, Co–Chairman.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub–committee resumed consideration of regulations and competitiveness (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

Wayne Easter made a statement and, with the other witness from the National Farmers Union, answered questions.

Hubert Esquirol made a statement and, with the other witnesses from the Western Canadian Wheat Growers Association, answered questions.

Donald Paterson from Fair Access to Canada'sTransportation System (F.A.C.T.S.) Coalition, made a statement and answered questions.

At 10:20 o'clock p.m., the Sub–committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Sub–committee

PROCÈS–VERBAL

LE MERCREDI 16 SEPTEMBRE 1992
(19)

[*Traduction*]

Le Sous–comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 20 h 46, dans la salle 306 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de René Soetens (*président*).

Membre du Sous–Comité présent: René Soetens.

Membre suppléant présent: Rod Laporte remplace Steven Langdon.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux. Cheryl Knebel, consultant privé.

Témoins: Du Syndicat national des agriculteurs: Wayne Easter, président; Kevin J. Arsenault, secrétaire exécutif. *De Western Canadian Wheat Growers Association:* Hubert Esquirol, président; Alanna Koch, directrice exécutive; Dan Cutforth, directeur. *De Fair Access to Canada's Transportation System (FACTS) Coalition:* Donald Paterson, coprésident.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous–comité reprend son examen de la réglementation et de la compétitivité (*voir les Procès–verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule nº 1*).

Wayne Easter fait un exposé puis, avec l'autre témoin du Syndicat national des agriculteurs, répond aux questions.

Hubert Esquirol fait un exposé puis, avec les autres témoins de Western Canadian Wheat Growers Association, répond aux questions.

Donald Paterson, de Fair Access to Canada's Transportation System Coalition, fait un exposé et répond aux questions.

À 22 h 20, le Sous–comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous–comité

Susan Baldwin

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, September 16, 1992

• 1946

The Chairman: I would like to bring this meeting to order. This is the subcommittee of finance dealing with regulations and their impact on competitiveness in Canada.

We have this evening three witnesses. I trust you are all aware of why we are a little late getting started. The democratic process requires some of us to vote on occasion. We were there to meet our responsibilities.

Our first witnesses, from the National Farmers Union, are Mr. Easter and Mr. Arsenault. They are here to bring us the views of the NFU on this matter.

Mr. Wayne Easter (President, National Farmers Union): Thank you, Mr. Chairman. We have tabled two documents. We're certainly not going to read them word for word. I will highlight the main paper. It is information on our position on regulatory reform and competitiveness. We've also tabled an executive summary. It is the direction we believe the committee should consider. We will leave that for you to read at your leisure.

We certainly appreciate this invitation to discuss with members government regulatory review. We regard this opportunity as very timely and perhaps of crucial importance to the future of Canadian agriculture. Our organization is convinced that substantial increases in government regulatory programs are necessary to ensure a viable future for family farming in Canada.

Although we will try to focus on the overall government strategy to increase industry competitiveness through regulatory review we will restate examples and current issues from our previous submissions to illustrate the importance of specific recommendations we have made regarding government regulations.

The agri-food vision embodied in the federal agriculture policy statement *Growing Together* does not offer the types of policies and programs needed to increase the competitiveness and viability of Canadian farmers in rural communities. It promotes rationalization, privatization and trade liberalization of agricultural products. Farmers are only too aware, however, that there are no clauses in any trade agreement signed by the Government of Canada that ensures fair production returns to primary producers.

The National Farmers Union regards the entire expenditure of time and expense to squeeze a few more efficiencies out of an already depleted regulatory system as totally misguided. The criteria for review clearly seeks to find alternatives to regulation and to reduce, from our point of view, government cost. In other words, the orientation in the regulatory review method is essentially an extensive hunt for new efficiencies. Increased efficiencies usually translate into

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 16 septembre 1992

Le président: La séance est ouverte: le sous-comité du comité des finances se réunit pour examiner la réglementation et son incidence sur la compétitivité au Canada.

Ce soir, nous accueillons trois groupes de témoins. J'imagine que vous connaissez tous la raison de ce retard. Le processus démocratique exige que certains parmi nous aillent à l'occasion voter. Nous y étions pour faire notre devoir.

Nos premiers témoins, du Syndicat national des agriculteurs, sont M. Easter et M. Arsenault. Ils viennent nous faire part des observations du SNA sur cette question.

M. Wayne Easter (président, Syndicat national des agriculteurs): Merci, monsieur le président. Nous avons déposé deux documents. Nous n'allons pas les lire in extenso. Je vais m'en tenir aux points saillants du mémoire. Ils exposent notre position sur la réforme de la réglementation et la compétitivité. Nous avons aussi déposé un sommaire dans lequel nous expliquons les recommandations que nous formulons à l'intention du comité. Nous vous laisserons le soin de le lire à votre convenance.

Nous sommes ravis de cette invitation à rencontrer les députés pour parler de l'examen de la réglementation entrepris par le gouvernement. À notre avis, cet examen arrive à un moment très opportun et pourrait être d'une importance cruciale pour l'avenir de l'agriculture canadienne. Notre organisation est convaincue de la nécessité d'un élargissement considérable des programmes fédéraux de réglementation afin d'assurer un avenir viable pour les fermes familiales au Canada.

Nous tenterons de faire porter nos commentaires sur la stratégie globale du gouvernement qui vise à augmenter la compétitivité du secteur agricole au moyen d'une réforme de la réglementation, mais nous puiserons de nos mémoires antérieurs des exemples touchant aux questions d'actualité pour illustrer l'importance des recommandations précises que nous formulons à l'égard de la réglementation fédérale.

Les grandes orientations données dans l'énoncé fédéral d'une politique agro-alimentaire, *Partenaires dans la croissance*, n'offrent pas le genre de politique et de programme dont nous aurons besoin pour augmenter la compétitivité et la viabilité des agriculteurs canadiens en milieu rural. Cet énoncé de politique préconise la rationalisation, la privatisation et la libéralisation du commerce des produits agricoles. Or, les agriculteurs savent très bien qu'aucune entente commerciale signée par le gouvernement du Canada ne comporte de dispositions visant à assurer aux producteurs primaires un rendement équitable.

Le Syndicat national des agriculteurs estime qu'il est tout à fait aberrant de vouloir consacrer encore du temps et de l'argent à la rationalisation d'un régime réglementaire qui n'est plus que l'ombre de lui-même. D'après les critères de l'examen, le but c'est de trouver des solutions de rechange à la réglementation et de réduire—c'est notre avis—les dépenses du gouvernement. Autrement dit, l'examen de la réglementation n'est qu'un prétexte pour procéder à une

[*Texte*]

fewer services. Farmers simply cannot afford to suffer the loss of more valued programs and services.

To support farmers by regulating to ensure a basic level of disease protection, market return and equitable service programs does not so much represent a preferential treatment of poor farmers as it does a necessary direction that must be followed to deal with the environmental damage from monocultural food production techniques and technologies.

Environmental concerns alone should warrant immediate legislation and administrative steps to promote the development of more family farms, farms that rely on small-scale diversified and sustainable practises. This is not happening.

Despite a deskful of worst-case scenarios and recommendations concerning the existing and potential damage to the environment from monocultural farming, the government continues to implement domestic policy reforms and sign international trade agreements that further fuel existing trends to more large-scale, highly rationalized monocultural farm businesses designed to produce high volumes of specific commodities for the export market.

• 1950

International trade pressures are therefore prompting rapid domestic agriculture reforms as the government attempts to position Canadian agriculture for the global market. More concretely, what the government's agri-food strategy has brought and will continue to bring is an increase in the degree of commodity concentration within Canadian regions, increasing corporate concentration within commodities, and more and more monocultural farming, which relies on expensive capital inputs and costly technology.

We believe increased corporate concentration in the agri-food industry and the accelerating rate of family farm and rural community decline must be arrested. We therefore urge the government to implement regulatory change that will put policies and programs in place to protect and sustain family farms.

There is a move to increase harmonization of regulatory standards with our trading partners through trade agreements such as CUSTA and NAFTA. This has been stated as one of the criteria for the regulatory review. A recommendation by CARC, the Canadian Agricultural Research Council, is outlined on page 4.

Clauses in the FTA and NAFTA are already making it very difficult for us to restrict export of our resources, even though for conservation purposes that may be desirable. As well, there clearly are inequities resulting from government actually subsidizing our competitors by allowing food imports that have either not been graded or have been grown in other countries that allow chemicals Canadian farmers are rightly forbidden to use due to systemic toxicity or pesticidal

[*Traduction*]

rationalisation encore plus poussée. Habituellement, cela se traduit par une réduction des services. Or, les agriculteurs ne peuvent simplement pas absorber d'autres diminutions des programmes et des services dont ils ont besoin.

L'aide accordée aux agriculteurs par le biais de règlements visant à garantir une protection minimale contre les maladies, un juste prix pour leurs produits sur le marché et des programmes de soutien équitables n'implique pas tellement un traitement préférentiel pour les agriculteurs les plus pauvres mais plutôt une intervention nécessaire si l'on veut protéger l'environnement contre les techniques de production alimentaire axées sur la monoculture.

La protection de l'environnement est à elle seule un motif suffisant pour justifier l'adoption de mesures législatives et administratives visant à promouvoir l'expansion de l'agriculture familiale qui se pratique à petite échelle avec des méthodes diversifiées et durables. Ce n'est pas ce qui se fait.

Malgré une abondance de projections inquiétantes et de recommandations touchant à la dégradation actuelle et future de l'environnement imputable à la monoculture, le gouvernement continue de mettre en oeuvre des réformes de la politique agro-alimentaire canadienne et à signer des accords commerciaux internationaux qui favorisent la multiplication des agri-négoces à grande échelle qui reposent sur la monoculture et une rationalisation très poussée dont le but est de produire de forts volumes de denrées précises destinées à l'exportation.

Les pressions commerciales internationales incitent donc le gouvernement à procéder rapidement à des réformes de la politique agricole canadienne afin d'assurer la compétitivité du Canada sur un marché hautement intégré. En termes plus concrets, la stratégie agro-alimentaire du gouvernement a favorisé et continuera de favoriser la concentration de certaines cultures alimentaires à l'intérieur des régions, la concentration des entreprises dans les divers secteurs de production et un recours accru à la monoculture qui nécessite des immobilisations et des moyens techniques très coûteux.

Nous croyons nécessaire de mettre un frein à la concentration des entreprises du secteur agro-alimentaire et au déclin toujours plus rapide des fermes familiales et des collectivités rurales. Par conséquent, nous exhortons le gouvernement à réformer la réglementation de façon à mettre en place des politiques et des programmes visant à protéger et à soutenir les fermes familiales.

Il est question de mieux harmoniser les normes réglementaires avec celles de nos partenaires commerciaux dans le cadre d'accords commerciaux tels l'ACCEU et l'ALENA. C'est d'ailleurs l'un des critères de l'examen de la réglementation. Vous trouverez à la page 4 la recommandation formulée par le CRAC, Conseil de recherches agricoles du Canada.

Certaines dispositions de l'ACCEU et l'ALENA font qu'il est déjà difficile pour nous de limiter l'exportation de nos ressources, même lorsque ce serait souhaitable à des fins de conservation. Par ailleurs, nous subissons nettement certains préjudices du fait que le gouvernement subventionne nos concurrents en permettant l'importation d'aliments qui n'ont pas été classés ou qui ont été cultivés dans d'autres pays qui permettent l'utilisation de produits chimiques que

[*Text*]

residues. Although very little of what comes into Canada from the United States is actually tested by Agriculture Canada, of the amounts tested last year an unmistakable trend emerged. The annual report on chemical and biological testing of agri-food commodities during the fiscal year 1990-91 reports higher rates of chemical residues and bacteria in food imports than in domestic.

These are competitive disadvantages to Canadian farmers that regulatory changes could alleviate. One direction the government must consider is to begin negotiations with our trading partners to establish minimal acceptable plant health standards and protocols. Without such agreements, forces in a deregulated global marketplace will drive standards downward.

It is simply ridiculous to suggest that consumer awareness will keep sufficient pressure on processors, distributers and retailers to ensure that foods on store shelves are of good quality and safe. We believe Canadians are routinely misinformed or simply left uninformed about the quality and the ingredients of the food they purchase.

There is obviously a too relaxed regulatory enforcement policy with respect to food labelling. Food retailers are not required, for example, to inform customers whether the meat in the cooler is uninspected American no-roll beef, or whether the chickens on sale were pumped full of hormones to speed growth so much that the bird's skeleton collapsed under the weight.

There is increasing awareness among Canadians that government has a key role to play in ensuring that economic decisions can often have major impacts on environmental and socio-economic life. Regulations are in the first place meant to ensure that health, environmental and socials values and objectives, which are important to Canadians, are protected.

The NFU therefore regards the competitiveness criteria for the current regulatory review as both inadequate and dangerous, and makes two recommendations.

First, we recommend that the government adopt additional criteria other than those designed to increase competitiveness, which protect and enhance other human and social values that are non-negotiable. As well, we recommend that the government reject any cost/benefit analysis for evaluating the merit of health and safety regulations that fails to factor in long-term negative health and environmental impacts.

[*Translation*]

l'on interdit, à juste titre, aux agriculteurs canadiens d'utiliser en raison de leur toxicité systémique ou de résidus de pesticide. Même si Agriculture Canada effectue peu de tests sur les produits agricoles en provenance des États-Unis, les résultats des essais effectués l'an dernier révèlent une tendance très évidente. D'après le rapport annuel des tests chimiques et biologiques effectués sur des denrées agro-alimentaires pendant l'année financière 1990-1991, de plus forts taux de résidus chimiques et de bactéries ont été trouvés dans les importations que dans les produits alimentaires cultivés au Canada.

Certains changements de la réglementation pourraient corriger certains des désavantages qui défavorisent les agriculteurs canadiens sur le plan de la concurrence. Le gouvernement devrait notamment envisager d'ouvrir avec nos partenaires commerciaux des négociations en vue de l'adoption de normes et de protocoles minimaux sur la protection des végétaux. Sans de tels accords, les forces qui s'exercent sur un marché global déréglementé entraîneront l'adoption de normes moins rigoureuses.

Il est tout à fait ridicule de prétendre que les consommateurs avertis exerceront suffisamment de pressions sur les transformateurs, les distributeurs et les détaillants pour assurer la qualité et la salubrité des aliments vendus en magasin. Et nous croyons que les Canadiens sont généralement mal informés ou pas informés du tout au sujet de la qualité et des ingrédients des aliments qu'ils achètent.

La politique relative à l'étiquetage des aliments est manifestement appliquée de façon beaucoup trop laxiste. Par exemple, les détaillants alimentaires ne sont pas tenus d'indiquer aux consommateurs que le boeuf en vente au supermarché est du boeuf américain non inspecté et non estampillé au rouleau, ni que les poulets en vente ont été gavés d'hormones pour accélérer la croissance, à tel point que leur squelette s'effondre sous leur poids.

Les Canadiens sont de plus en plus conscients du rôle clé que doit jouer le gouvernement pour contrôler l'incidence des décisions économiques sur l'environnement et la réalité socio-économique. Les règlements constituent un outil de choix pour protéger la santé, l'environnement et les valeurs sociales chères aux Canadiens.

Par conséquent, le SNA juge inadéquats et dangereux les critères de l'examen de la réglementation en cours en ce qui a trait à la compétitivité et formule deux recommandations.

D'abord, nous recommandons que le gouvernement adopte des critères autres que ceux visant à accroître la compétitivité, c'est-à-dire des critères qui protégeraient et favoriseraient d'autres valeurs humaines et sociales non négociables. Par ailleurs, nous recommandons que le gouvernement n'évalue pas les mérites de la réglementation en matière de santé et de sécurité en fonction d'une analyse coûts-avantages qui ne tiendrait pas compte des conséquences nuisibles à long terme pour la santé et l'environnement.

[*Texte*]

[*Traduction*]

• 1955

Government must accept the fact that many regulations may not bring about an immediate economic competitive advantage for all stakeholders in the agri-food industry. It is the collective benefits of many regulations over the long term which increase competitive advantage.

Il se peut que bon nombre des règlements n'apportent pas un avantage économique et compétitif immédiat à tous les partenaires du secteur agro-alimentaire et il faut que le gouvernement admette ce fait. Ce sont les avantages collectifs qu'apporte le règlement à long terme qui renforcent l'avantage compétitif.

In some cases what is required is a refocusing of resources to respond to situations such as disease outbreaks that will perhaps prevent a catastrophe from occurring in terms of crop destruction. We've had some experience in the Maritimes relative to PVY-n, in Prince Edward Island specifically.

Dans certains cas, il faut même repenser l'utilisation des ressources afin de réagir à des circonstances exceptionnelles comme les épidémies et d'éviter une destruction catastrophique de la récolte. Dans les Maritimes et plus particulièrement à l'Île-du-Prince-Édouard, nous en avons fait l'expérience avec le virus de la pomme de terre.

To have qualified personnel ready for such situations may seem like a regulatory inefficiency, but that opinion could soon change given a sudden disease outbreak. We'll elaborate more on that on the next page. I'll not go through those details.

Même si cela semble inefficace du point de vue de la réglementation, il est important d'avoir du personnel qualifié prêt à intervenir en cas d'épidémie. Nous y reviendrons plus en détail à la page suivante. Je n'entrerai pas dans les détails.

At the bottom of page 7 we point out that in 1991, farmers earned more from off-farm income than they received from farm sales. This financial torture has over time resulted in fewer and fewer farmers, but by far the greatest rate of loss in the individual and family farm category has happened in the last five-year census period. That's backed up by the statistics on page 8. I'll not go through them, but they're there for your information. They tell you of a disaster in terms of farm families leaving the land.

Au bas de la page 7, nous signalons qu'en 1991, les agriculteurs ont gagné davantage de revenus à l'extérieur de la ferme qu'ils n'en ont tirés de la vente de leurs produits agricoles. Cet étau financier a au fil des ans réduit petit à petit le nombre d'agriculteurs, mais la disparition des entreprises individuelles et familiales s'est accélérée ces cinq dernières années, d'après le recensement. Les statistiques à la page huit le démontrent. Je ne vais pas les commenter mais elles sont là pour votre gouverne. Elles illustrent le désastre que constitue la disparition des exploitations agricoles familiales.

Turning to page 9, regulatory change and the future of family farms, we raise some questions. Will the viability of family farms be a special consideration or objective of government regulatory reform? Will changes in regulations and support programs increase the financial burden already on the backs of farm families? Will mandatory research check-offs be legislated? Will inspection services provided by the federal government be contracted out to the private sector with full cost-recovery from farmers? Or will regulations be strengthened or designed anew to encourage trends based on a vision of agriculture based on the model of many diversified and sustainable family farms?

À la page 9, nous soulevons certaines questions au sujet de la réforme de la réglementation et de l'avenir des exploitations agricoles familiales. La viabilité des fermes familiales sera-t-elle l'un des objectifs de la réforme de la réglementation décidée par le gouvernement? Les changements apportés aux règlements et aux programmes de soutien alourdiront-ils le fardeau financier qui écrase déjà les familles d'agriculteurs? La loi prévoiera-t-elle des prélèvements obligatoires pour financer la recherche? Les services d'inspection assurés par le gouvernement fédéral seront-ils donnés à contrat au secteur privé et facturés intégralement aux agriculteurs? Ou les règlements seront-ils renforcés ou repensés de façon à favoriser le maintien d'un grand nombre de fermes familiales diversifiées et viables?

These are basic questions which we believe the government must addresss before implementing regulatory change affecting farming and the Canadian food industry. We outline, in the next three paragraphs, the increasing dependence on foreign trade and where that can lead—the increasing dependence on foreign control and the increasing concentration of foreign ownership within the Canadian agri-food and general economy.

Ce sont là des questions fondamentales auxquelles le gouvernement doit répondre avant de procéder à une réforme de la réglementation qui touchera l'agriculture et le secteur agro-alimentaire. Dans les trois prochains paragraphes, nous décrivons la dépendance accrue du Canada sur les échanges internationaux et les conséquences que cela peut avoir: la mainmise étrangère et la concentration de la propriété étrangère au sein du secteur agro-alimentaire et de l'économie en général.

Turning to the middle of page 10, these statistics indicate that we are moving in a direction away from a sustainable vision of Canadian agriculture. The NFU is convinced that agriculture under the rules and structures of an international

Passons maintenant au milieu de la page 10. Ces statistiques révèlent que nous nous engageons sur une voie qui nous éloignera d'une agriculture viable. Le SNA est convaincu que nous faisons fausse route en plaçant

[*Text*]

market is the wrong direction for Canadian agriculture. Given the current context, the government has a clear public duty to base regulatory change on objectives other than the stated intention to increase the competitiveness of the agri-food industry.

In terms of increasing competitiveness through a more equitable sharing of the Canadian food dollar, if increasing the competitive advantage of farmers is at least one aspect of the hoped-for outcome of this review, it may be important to explore other means of doing this through legislated changes that would see a more equitable share of the Canadian food dollar going to the farmers, who make the greatest investment and take the greatest risks.

A report earlier this year by the Hon. Ralph Ferguson points out that food distributors are reaping nearing 17% on invested capital, compared with just over 6% return to farmers, and that's without the farmer's own labour being factored into the equation. Mr. Ferguson points to the degree of concentration and control in retail food sales as being the primary obstacle to a more equitable return to farmers.

Concentration of market power at the distributive level means that farmers are under constant pressure to lower their prices below the cost of production. Regulatory and legislative change that would bring about more equitable distribution of the consumer food dollar should be regarded by government as a priority to increase the competitiveness of Canadian farmers.

Turning to the bottom of page 11, in a presentation to your committee Bill McKnight cautioned that the government should move slowly to deregulate the food industry. The National Farmers Union rejects the notion that any amount of deregulation will increase the competitiveness of Canadian farmers.

• 2000

If inspection and grading regulations are allowed to be monitored by industry, we are likely to see a marked drop in the competitive advantage our superior regulatory standards and trusted grades have bought for Canadian farmers. That is especially relative to the grain sector through the Canadian Grain Commission and the Canadian Wheat Board.

If we rely on recent news reports, it is clear that self-regulation of the United States food industry is not a regulatory model worthy of emulation. We outline an article there about the United States food inspection system by the General Accounting Office of the United States government. It explains that the United States government found that the United States Commerce Department Agency that grades seafood did not notify the FDA, which regulates seafood

[*Translation*]

l'agriculture canadienne sous le carcan des règles et des structures du marché international. Étant donné la conjoncture actuelle, le gouvernement a manifestement l'obligation de fonder la réforme de la réglementation sur des objectifs autres que son but avoué d'augmenter la compétitivité dans le secteur agro-alimentaire.

Pour ce qui est d'augmenter la compétitivité grâce à un partage plus équitable du budget alimentaire des Canadiens, si l'avantage compétitif des agriculteurs n'est qu'un des résultats escomptés de cette réforme de la réglementation, il est important aussi de chercher d'autres façons d'atteindre cet objectif, notamment par des modifications législatives qui assureraient aux agriculteurs qui consentent les plus lourds investissements et les plus grands risques, une part plus équitable du budget alimentaire des Canadiens.

Dans le rapport qu'il rendait public plus tôt cette année, l'honorable Ralph Ferguson signale que les distributeurs alimentaires ont un taux de rendement de près de 17 p. 100 sur le capital investi comparativement à un peu plus de 6 p. 100 pour les agriculteurs, et cela sans que la rémunération du travail de l'agriculteur ne soit prise en compte. D'après M. Ferguson, le degré de concentration et de contrôle dans le secteur des ventes alimentaires au détail est le principal obstacle à l'obtention par les agriculteurs d'un rendement plus équitable.

La concentration du pouvoir commercial au niveau de la distribution signifie que les agriculteurs doivent constamment accepter d'abaisser leurs prix en deça de leurs coûts de production. Le gouvernement devrait accorder la priorité à une réforme de la réglementation et de la législation qui assurerait une répartition plus équitable du budget alimentaire des consommateurs et cela afin d'accroître la compétitivité des agriculteurs canadiens.

Je passe maintenant au bas de la page 11. Devant votre comité, Bill McKnight a dit que le gouvernement devrait procéder avec prudence et déréglementer lentement le secteur alimentaire. Le Syndicat national des agriculteurs ne croit absolument pas que la déréglementation puisse augmenter la compétitivité des agriculteurs canadiens.

Si nous laissons à l'industrie le soin de contrôler l'application des règlements en matière d'inspection et de classement, il est probable que les agriculteurs canadiens constatent l'érosion de l'avantage compétitif qu'ils devaient à nos normes réglementaires plus rigoureuses et aux normes de qualité tant appréciées de nos clients. Cela est tout particulièrement vrai pour le secteur des céréales réglementé par la Commission canadienne des grains et la Commission canadienne du blé.

D'après les commentaires vus récemment dans les médias, il est clair que l'autoréglementation du secteur alimentaire américain n'est pas un modèle à suivre. Nous résumons un article du General Accounting Office du gouvernement américain qui traite du système d'inspection des aliments aux États-Unis. On y explique que le gouvernement des États-Unis a découvert que l'organisme du département américain du commerce responsable du

[*Texte*]

processing plants, that 131 plants failed the commerce department inspection and were denied grading, whereas industrial factories that process seafood, which are under the FDA's purview, are inspected about once every three to five years.

More important, however, is the increasing need for monitoring of new technologies and products, which are increasingly being utilized to increase crop yields and animal growth rates.

Regulating new technologies: with declining support for extensive use of external inputs into food production, such as chemical fertilizer and pesticides, there is an increasing interest in exploiting biological processes themselves. There is more and more manipulation of animal and plant biology, with new technologies and products designed to increase crop yields and animal growth rates.

The more that chemicals, hormones, and new biotechnological processes are used to boost productivity or accentuate certain traits, the more it becomes necessary to increase regulatory supervision of these practices to ensure health and safety. We point to a couple of examples at the bottom of page 12 and the top of page 13.

We're saying that clearly continuous monitoring and study of new technologies is necessary if these kinds of problems are to be detected or assessed properly on an ongoing basis.

If ever there was a time for increased government support for primary producers, that time is now. Yet we continually hear news of further reductions in services and programs.

The NFU is convinced that additional reductions in public spending on agriculture through privatization will in no way increase competitive advantage and seriously threatens our industry.

The Canadian Agriculture Research Council views the diminishing amount of agriculture research funding by the federal government as unfortunate. Compared to other western industrialized nations, Canada has an embarrassing record indeed. For technologically advanced countries and sectors within them, the desired ratio is considered to be in the 2.5% to 3% range of GDP. In Canada the ratio is approximately 1.1%.

The report also notes that there is widespread agreement on the need to stop the current erosion in public research funding. The current trend undermines the competitiveness and sustainability of Canadian agriculture.

Having made this observation, the report—that's the CARC report—goes on to map out a strategy based on the belief that the additional government funding is not likely to occur. The answer to this dilemma from their point of view is increased involvement by the corporate sector through partnerships.

We believe overall that those reductions in the agriculture budget, in research and inspection, are irresponsible on the part of the government.

[*Traduction*]

classement des produits de la mer n'a pas fait savoir à la FDA, qui réglemente les usines de transformation des produits de la mer, que 131 usines avaient obtenu des résultats insatisfaisants aux inspections menées par le département du commerce et ne pouvaient apposer la marque de catégorie, et que les usines de transformation des produits de la mer relevant de la FDA sont inspectées une fois tous les trois à cinq ans seulement.

Ce qui est plus important, toutefois, c'est le besoin de plus en plus évident de contrôler les nouvelles techniques et les nouveaux produits qui sont de plus en plus utilisés pour augmenter le rendement des cultures et les taux de croissance des animaux.

Réglementation des nouvelles technologies: étant donné la résistance accrue à l'utilisation extensive d'intrants externes pour la productions alimentaire, tels les engrais chimiques et les pesticides, on constate un intérêt accru pour l'exploitation de processus biologiques. Il se fait de plus en plus de manipulation de la biologie des animaux et des végétaux et on a recours à des technologies et à des produits nouveaux pour augmenter le rendement des cultures et les taux de croissance des animaux.

Plus on utilise de produits chimiques, d'hormones et de nouveaux procédés biotechnologiques pour accroître la productivité ou accentuer certaines caractéristiques, plus il devient nécessaire d'intensifier la surveillance réglementaire de ces pratiques afin de protéger la santé et la sécurité. Nous citons au bas de la page 12 et au haut de la page 13 quelques exemples.

Nous sommes d'avis qu'il faut une surveillance et un examen permanents des nouvelles techniques pour que ce genre de problème soit décelé ou évalué adéquatement et de façon continue.

Il faut plus que jamais que le gouvernement offre des programmes de soutien aux producteurs primaires. Or, nous entendons constamment parler de nouvelles réductions des services et des programmes.

Le SNA est convaincu que les réductions additionnelles des dépenses publiques au titre de l'agriculture par le biais de la privatisation n'augmenteront en rien l'avantage compétitif du secteur mais le mettront plutôt en péril.

Le Conseil de recherches agricoles du Canada déplore la réduction par le gouvernement fédéral des fonds consacrés à la recherche agricole. Le bilan du Canada n'est guère reluisant à cet égard par rapport à d'autres pays industrialisés de l'Ouest. Le ratio souhaitable pour les pays technologiquement avancés et les divers secteurs de leurs économies varient entre 2,5 et 3 p. 100 du PIB. Le ratio du Canada est d'environ 1,1 p. 100.

Le rapport ajoute par ailleurs qu'il est généralement admis qu'il faudrait mettre un terme à l'érosion du financement public de la recherche. La tendance actuelle nuit à la compétitivité et à la viabilité de l'agriculture canadienne.

Plus loin dans le rapport—celui du CRAC—on trouve une proposition de stratégie qui part du principe qu'une augmentation du financement public est peu probable. D'après le CRAC, la solution serait d'augmenter la participation du secteur privé dans le cadre de contrats de partenariat.

Dans l'ensemble, nous croyons que le gouvernement agit de façon irresponsable en réduisant le budget de l'agriculture et les fonds consacrés à la recherche et à l'inspection.

[*Text*]

The NFU has had an opportunity, as I mentioned earlier, to see how poor regulation and management of a plant health issue can hurt farmers through the investigation of and continuing involvement in the infamous PVY-n potato crisis in Prince Edward Island and indeed all of Canada.

We assure you that our members have felt the effects of seriously inadequate regulatory control and a completely bungled response from Agriculture Canada. Constant concern to limit resources seriously compromises the scientific integrity of the plant health protocols that were put in place to deal with the problem of PVY-n.

• 2005

A number of measures that had been previously agreed to by the Canada-United States joint panel were later abandoned by Agriculture Canada, even when doing so violated the agreement with the United States that would allow for a lifting of the United States ban on P.E.I. potatoes. The reason given for the decision to modify the eradication program was that it would cost too much money to do what was first agreed to. When it was shortly thereafter determined that a single scientist succeeded in misdiagnosing P.E.I.'s entire potato crop by misreading disease symptoms on tobacco plants, farmers' hopes of an open United States border for the fall of 1992 were destroyed. Our efforts to bring about a fair resolution of this regrettable situation are continuing.

We believe there is an important lesson to be learned from the PVY-n scandal and therefore recommend that the government implement regulatory changes under the current review process to allocate sufficient resources to ensure catastrophes such as PVY-n crisis never again thrust Canadian farmers into such a debilitating state of competitive disadvantage. And because basic agriculture services and regulatory programs benefit all Canadians, we further recommend that the government not undertake regulatory changes or implement legislation that gives organizations and/or agencies the right to collect mandatory research check-offs from farmers.

Regulating genetically engineered micro-organisms and plants is a fairly extensive section, Mr. Chairman, and I don't intend to go into it in great detail, but I want to emphasize that it's a very, very important area of development, which regulatory reform could have a lot of impact on. I would emphasize that people take the time to read that section to understand it clearly. I will mention just a couple of points out of it.

The government's current agri-food strategy predicts and supports the imminent introduction of genetically engineered micro-organisms and plant varieties into the food system and environment. Although there has been a lot of genetic

[*Translation*]

Comme je l'ai déjà dit, le SNA a eu l'occasion de constater le effets désastreux pour les agriculteurs d'un contrôle et d'un gestion insatisfaisants d'un problème lié à la santé des végétau Je songe notamment à l'enquête menée à l'Île-du-Prince Édouard et dans tous le Canada lors de la crise due au virus d la pomme de terre et à la gestion de cette crise.

Je peux vous dire que nos membres ont pâti d'un contrôl réglementaire tout à fait inadéquat et de l'intervention tout à fa inadaptée d'Agriculture Canada. La compression constante de ressources compromet sérieusement l'intégrité scientifique de protocoles de protection des végétaux mis en place dans le cadr du programme d'éradication du PVYn.

Plusieurs mesures acceptées au préalable par le group mixte Canada-États-Unis ont ensuite été abandonnées par l ministère de l'Agriculture, même lorsque cela contrevenait l'accord conclu avec les États-Unis de lever l'interdictio américaine sur la pomme de terre de l'Île-du-Prince-Édouard On a justifié la décision de modifier le programme d destruction en prétendant qu'il serait trop coûteux de prendr les mesures d'abord convenues. Lorsqu'il a été démontré, u peu plus tard, qu'un seul chercheur était responsable du mauvai diagnostic qui frappait toute la récolte de pommes de terre d l'Île-du-Prince-Édouard parce qu'il avait mal interprété le symptomes de la maladie sur des plants de tabac, les espoir qu'avaient les agriculteurs de voir s'ouvrir la frontière américai ne à l'automne de 1992 se sont trouvés anéantis. Nou poursuivons nos efforts pour mettre fin à cette situatio regrettable.

À notre avis, il y a une leçon à tirer du scandale PVY-n et nous recommandons donc au gouvernement d'apporter de modifications à la réglementation aux termes du processu actuel d'examen afin de permettre l'affectation de ressource suffisantes pour empêcher que des catastrophes telles que l crise du PVY-n ne placent plus jamais les agriculteur canadiens dans une telle position défavorable sur la plan d la compétitivité. En outre, puisque les services de base e agriculture et les programmes de réglementation profitent à tou les Canadiens, nous recommandons que le gouvernement n procède pas à la modification des règlements ou des lois dans l but expresse d'accorder à des organismes ou offices le droit d percevoir des prélèvements destinés obligatoirement à l recherche.

Le chapitre sur la réglementation des micro-organisme et plantes issus du génie génétique est assez long, monsieu le président, et je n'ai donc pas l'intention de rentrer dans le détails, mais je tiens à souligner qu'il s'agit d'un domaine d fine pointe extrêmement important sur lequel la réforme de l réglementation pourrait avoir une forte incidence. Je vou encourage donc à lire cette section de notre mémoire afin d bien comprendre. Je vais pour l'instant aborder quelques point à ce sujet.

La stratégie gouvernementale actuelle dans le domain agro-alimentaire laisse présager et appuie l'introduction à très brève échéance de micro-organismes et de variétés d plantes issus du génie génétique dans la chaîne alimentaire e

[*Texte*]

research in the last couple of decades, it's only quite recently that scientists have began to ready genetically manipulated organisms to be used for commercial gain. There are approximately 50 field trials of genetically engineered plants this year.

The first product predicted to be on the market by the end of 1993 is a genetically engineered tomato in the United States. This biotechnological revolution in agriculture is sure to raise questions and concerns as people become increasingly aware of what is being unleashed on the world. The response at this point is unpredictable, especially in view of the fact that the desired outcome of much genetic manipulation is to increase production and profits. Monsanto Corporation, for example, is currently developing a russet Burbank potato line that uses a gene from a soil bacterium to produce a protein that is toxic to the Colorado potato beetle. There are also other developments in the canola area.

We're not against this kind of research, but we think there has to be a lot of regulation around it to ensure that these new kinds of biotechnologies are not used in a way in which the safety of individuals would be injured.

Strict labelling legislation must be assured to fully inform Canadians of all genetically manipulated micro-organisms or products they could expect to digest in their food. The consumer has a right to know the chemical and biotechnological ingredients in food, however unappetizing that may be.

The NFU therfore stresses that the variables for mutation and untested biological interaction from the introduction of thousands of new genetically manipulated micro-organisms, animals, and plants into our food system and environment has the potential to be far more lethal than negative impacts from the chemical revolution.

• 2010

In terms of the move to regulatory harmonization with the U.S., we must recognize that there will be considerable pressure to follow the path of the United States regarding how to regulate genetically manipulated organisms and plants.

In June of 1992 the U.S. Food and Drug Administration decided that no special regulations will be needed for the approval of genetically engineered foods. Nor will such products need to bear labels saying "with added genes" or some such identifying information.

As for the Canadian industry, we are years away from being ready to monitor and test new micro-organisms in that we have not yet even developed sufficient technologies to identify and discriminate minute microscopic alterations.

So I emphasize that the committee needs to get into that information in this document further, because while we have seen the industrial revolution and the chemical revolution, compared to the biotechnological revolution, we have not seen anything yet.

[*Traduction*]

l'environnement. Il s'est fait beaucoup de recherches dans le domaine génétique ces quelques dernières décennies, mais ce n'est que tout récemment que les chercheurs ont commencé à préparer des organismes d'extraction génétique à des fins commerciales. On prcédera cette année à une cinquantaine d'essais de plantes issus du génie génétique.

On prédit qu'une tomate ainsi modifiée sera le premier produit lancé sur le marché d'ici la fin de 1993 aux États-Unis. Cette révolution biotechnologique en agriculture soulève des questions et des préoccupations car de plus en plus la population prend conscienc. des répercussions. Pour l'instant, la réaction est imprévisible, vu surtout que le but premier de la manipulation génétique, dans bien des cas, c'est une augmentation de la production et des bénéfices. Par exemple, la société Monsanto met actuellement au point une pomme de terre à peau jaune à partir d'un gène qui provient d'une bactérie du sol afin de produire une protéine toxique pour le doryphore de la pomme de terre. Il y a égaleent d'autres recherches qui portent sur le colza.

Nous ne nous opposons pas aux recherches de ce genre, mais nous pensons qu'il faut les entourer de nombreux règlements pour prévenir que ces nouvelles biotechnologies portent atteinte à la sécurité des personnes.

Il faut une réglementation sévère en ce qui concerne l'étiquetage afin que les Canadiens soient pleinement informés de toutes les manipulations génétiques des micro-organismes ou produits qu'ils peuvent s'attendre de consommer avec leurs aliments. Le consommateur a le droit de savoir quels éléments chimiques et biotechnologiques se retrouvent dans ses aliments, même si cela n'encourage pas la consommation.

Le SNA tient donc à souligner que la mise en marché de milliers de micro-organismes, animaux et plantes issus du génie génétique risque d'introduire dans la chaîne alimentaire et l'environnement des variables de mutations et d'interactions biologiques non vérifiées qui pourraient être beaucoup plus létales que les répercussions négatives de la révolution chimique.

En ce qui concerne l'harmonisation des règlements avec ceux des États-Unis, nous reconnaissons que des pressions considérables s'exerceront visant à nous pousser à suivre l'exemple des États-Unis en ce qui concerne la réglementation des organismes et plantes génétiquement modifiés.

Au mois de juin 1992, la *U.S. Food and Drug Administration* a décidé qu'il n'était pas nécessaire de mettre en place une réglementation spéciale en ce qui concerne les autorisations d'aliments issus de la manipulation génétique. Il ne sera pas nécessaire non plus d'inscrire sur l'emballage de ces produits «additionné de gènes» ou autre chose de semblable.

En ce qui concerne l'industrie canadienne, nous sommes à des années d'être en mesure de contrôler et de vérifier les nouveaux micro-organismes parce que nous n'avons pas mis au point les technologies nécessaires à l'identification des modifications microscopiques infimes.

Je tiens donc à vous encourager à lire ce document en détail, car la révolution industrielle et la révolution chimique n'étaient rien comparées à la révolution biotechnologique.

[*Text*]

On page 18 we raise the question of how the government will establish guidelines and testing protocols to deal with the oncoming wave of genetically engineered life forms. We will leave that as a question with you.

Turning to page 19, the fact remains, however, that government needs to increase resources to position itself to deal with health and safety issues arising from these new technologies.

The cost of sustainable agriculture: With growing recognition that the drive to increase production through high doses of chemical inputs and/or biotechnology is fraught with risk to human health and environmental sustainability, talk has rightly turned to alternative farming strategies. The government Standing Committee on Agriculture report, *The Path to Sustainable Agriculture*, notes that farmers simply cannot bear the costs involved in a transition to more environmentally sustaining farm practices, but that such a transition is essential if Canada's food security for the future is to be guaranteed. Regulatory change should make this necessary transition a paramount objective in the interests of future food security.

In conclusion, regulations are only as good as the structures and programs put in place to ensure adequate monitoring and enforcement of those regulations. There is simply no way to avoid the fact that valued regulations do cost money. The NFU holds that a strong regulatory system represents a fundamental investment in Canada's long-term competitiveness. We believe a deregulated agri-food industry will increase the prosperity of neither farmers nor Canadians.

Regulations must achieve valued goals other than that of increasing market competitiveness and capital return to industry stakeholders. Regulations must be justified first on ethical and social grounds, in terms of their contribution to the health and dignity of human life, animal welfare, the sustainability of social communities, and the protection and nurturing of the environment.

The NFU is convinced that there needs to be increased government financial support for regulatory inspection and grading programs. There need to be more disease surveys, more diagnostic technology to monitor micro-organisms, greater supervision of imported foods, and increased support to agencies such as the Canadian Grain Commission. As well, the government's long-standing promise to support supply management must be accompanied by regulations that strengthen the marketing power of such single-desk selling agencies as the Canadian Wheat Board.

[*Translation*]

À la page 18, nous abordons la question des mécanismes portant l'établissement de directives et de protocoles d'analyse afin de réagir à la vague prochaine de formes de vie issues du génie génétique. Nous vous laisserons réfléchir à cette question.

Passons à la page 19. Le fait n'en demeure pas moins que le gouvernement doit augmenter les ressources de façon à pouvoir répondre aux questions que posent ces nouvelles technologies dans le domaine de la santé et de la sécurité.

Le coût de l'agriculture durable: On devient de plus en plus conscient du fait que la poussée vers une augmentation de la production par le recours à des quantités élevées d'intrants chimiques ou biotechnologiques comporte des risques pour la santé humaine et la survie de l'environnement, et on parle maintenant, à juste titre, de stratégies agricoles de rechange. Le Comité permanent de l'agriculture a déclaré dans son rapport «Sur la voie d'une agriculture viable et durable» qu'il est tout simplement impossible pour les agriculteurs de supporter les coûts qu'entraînera une transition à des pratiques agricoles viables, mais qu'une telle transition est essentielle si nous voulons assurer la sécurité des approvisionnements alimentaires du Canada à l'avenir. Dans toute modification de la réglementation, il faut faire de cette transition obligatoire un objectif principal, car la sécurité des approvisionnements futurs en depend.

Pour conclure, l'efficacité de la réglementation tient à l'efficacité des structures et des programmes mis en place pour assurer la surveillance et l'application. Inévitablement, les règlements dignes de ce nom entraînent des coûts. Le SNA estime qu'un régime fort représente un investissement fondamental dans la compétitivité du Canada à long terme. La déréglementation de l'industrie agro-alimentaire, à notre avis, n'augmentera la prospérité ni des agriculteurs ni des Canadiens.

Il faut que la réglementation permette d'atteindre d'autres objectifs valables que l'augmentation de la compétitivité et du rendement pour les participants dans l'industrie. Il faut d'abord pouvoir justifier la réglementation sur des bases morales et sociales, à savoir son apport à la santé et à la dignité de la vie humaine, au bien-être des animaux, à la viabilité des communautés et à la protection et la défense de l'environnement.

Nous sommes convaincus au SNA que le gouvernement doit augmenter son appui financier en faveur des programmes réglementaires d'inspection et de classement. Il faut mener davantage d'enquêtes épidémiologiques, perfectionner la technologie des diagnostics afin de contrôler les micro-organismes, surveiller plus étroitement les aliments importés et accorder davantage d'aide aux organismes tels que la Commission canadienne des grains. En outre, la promesse de longue date du gouvernement d'appuyer la gestion de l'offre doit s'accompagner d'une réglementation qui donne plus de pouvoir sur les marchés à des organismes à comptoir unique comme la Commission canadienne du blé.

[*Texte*]

We believe farmers should live with one another, not off one another, and are fundamentally opposed to government legislation that benefits other players in the economic food chain at the expense of family farms. Yet this is what has been allowed to happen to farming, which in turn is affecting rural and urban Canadians alike. The time has come for a new direction.

Rather than deregulating through privatization, the government faces the responsibility and task of protecting the environment and ensuring future food security through regulatory intervention that encourages diversified farming instead of export-oriented monoculture. This is an especially important role in the current climate where Canadian farmers are suffering tremendously from trade-distorting subsidies used by our trading partners to the south and across the ocean.

• 2015

Many services in the area of inspection and research are not regarded to be trade distorting by our trading partners and should therefore be viewed by our government as a key means whereby a well-regulated industry would benefit greatly from such government services and programs.

If the objective of regulatory reform is greater prosperity for the agri-food industry and the entire economy, then regulatory change must not impact negatively on primary producers or on farmers. Farmers are the backbone of the agriculture sector of the economy and form the very reason for the existence of vibrant rural communities. If farmers are not prospering on an individual level as a result of regulatory review, then the objective of increasing competitiveness and prosperity will not have been obtained.

We thank you, Mr. Chairman, for this opportunity to present our views. As I indicated earlier, the other summary paper, in a shorter form, gives a sense of the direction in which we believe the government should go.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Easter. A number of questions emanate from your presentation, but you certainly elaborated reasonably on a lot of them in your report.

Who are the members of the National Farmers Union?

Mr. Easter: Farmers from across Canada.

The Chairman: Roughly how many members would you have?

Mr. Easter: Roughly 30,000 members, 8,000 farm units. We do not have members in the provinces of Quebec and Newfoundland.

The Chairman: I notice your national office is in Saskatoon. How many of your 8,000 farm members would be in Saskatchewan?

Mr. Easter: To be quite honest, I am not sure. I don't get into a breakdown. We do the regional numbers. If it is important, then we can certainly give them to you.

[*Traduction*]

À notre avis, les agriculteurs doivent vivre les uns avec les autres et non pas les uns aux dépens des autres et nous pensons également qu'ils s'opposent fondamentalement à toute mesure gouvernementale qui favorise les autres intervenants dans la chaîne alimentaire aux dépens des exploitations agricoles familiales. Pourtant, c'est ce qui se passe dans l'agriculture, et les répercussions se font sentir aussi bien dans les milieux ruraux qu'urbains du Canada. Il faut prendre une nouvelle voie.

Plutôt que d'encourager la déréglementation par la privatisation, le gouvernement doit assumer la responsabilité et la tâche de protéger l'environnement et d'assurer la sécurité future de notre alimentation par une intervention au niveau des règlements qui encourage la diversification agricole plutôt que la monoculture axée sur l'exportation. Ce rôle revêt une importance toute particulière dans le climat actuel où les agriculteurs canadiens souffrent énormément des subventions faussant le commerce qu'utilisent nos partenaires commerciaux au sud outre-mer.

Nos partenaires commerciaux ne considèrent pas de nombreux services d'inspection et de recherche comme des mesures qui faussent le commerce et par conséquent notre gouvernement devrait y voir un moyen de permettre à une industrie bien réglementée de profiter énormément de tels services et programmes gouvernementaux.

Si l'objectif de la réforme de la réglementation vise une plus grande prospérité pour l'industrie agro-alimentaire et toute l'économie, il faut s'assurer que les modifications ne se répercutent pas de façon négative sur les producteurs primaires ou les agriculteurs. En effet, ces derniers sont la pierre angulaire du secteur agricole de l'économie et constituent la raison même de l'existence des localités rurales dynamiques. Si les agriculteurs, à titre individuel, ne sont pas en meilleure posture après la révision de la réglementation qu'avant, on ne réalisera pas l'objectif d'accroître la compétitivité et la prospérité.

Merci, monsieur le président, de nous avoir donné cette occasion de vous faire part de nos opinions. Comme je l'ai déjà dit, le résumé, le document plus court, donne un aperçu de la voie que le gouvernement devrait suivre à notre avis.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Easter. J'ai plusieurs questions qui découlent de votre exposé, mais vous avez par ailleurs déjà répondu de façon détaillée à de nombreux points

Qui sont les membres du Syndicat national des agriculteurs?

M. Easter: Les agriculteurs de partout au Canada.

Le président: Vous avez environ combien de membres à l'heure actuelle?

M. Easter: Nous avons environ 30 000 membres, 8 000 exploitations agricoles. Nous n'avons pas de membres au Québec ni à Terre-Neuve.

Le président: Je constate que votre siège social est à Saskatoon. Combien de vos 8 000 exploitations agricoles se trouvent en Saskatchewan?

M. Easter: À vrai dire, je n'en sais rien. Je n'ai pas la ventilation. Nous tenons des listes par région, et si c'est important, je pourrais vous faire parvenir ce renseignement.

[*Text*]

I am from Prince Edward Island myself; Kevin is from Saskatoon.

The Chairman: Are the products your members produce the whole gamut of farm operations, or, as in some other organizations, are you fairly restricted in what you grow?

Mr. Easter: No, it's the whole gamut of farm commodities, everything from honey to dairy to beef. Certainly a major component of our membership is in the grains and oilseeds sector.

The Chairman: I ask that because I noticed that in the submissions we received the other day in the representation from the representatives from the grains and oilseeds sector of Agriculture Canada they mentioned that you had in fact responded to the particular work they are doing. I noticed in there that basically your response was, by and large, at least within the Canadian Grain Commission and the Canadian Wheat Board, that there really should be no change in what was operating—if their summaries of your submissions to them are correct.

Mr. Easter: Kevin was at that hearing, which I believe was in Regina, and he can certainly comment on that.

We are trying to ensure one thing. We hear a rumour that barley is one of the commodities that may be considered to be taken away from the jurisdiction of the Canadian Wheat Board. We want to emphasize that this ought not to be done. In fact, we are encouraging bringing under the jurisdiction of the Canadian Wheat Board crops such as canola and the reinstatment of oats.

Before this committee supports moves that would weaken the Canadian Wheat Board, I suggest that it go to the Canadian Wheat Board and do a tour of that operation. I think you will find that it is superior to any operation around the world in terms of the exporting producers' interest. I just suggest that to you.

The Chairman: I will try to respond to that. It is not our aim to support any one particular move. Our aim is to look at the process of regulation: how we create them, how we develop them, how we implement them, and the impact all that has on competitiveness. It is not our aim to say that such and such a regulation must go. That is not the aim of this committee. Although, based on the witnesses that have appeared before us, we have heard of some interesting regulations that should go, it is not our aim to comment on those particular regulations. It's just grist for the mill, if I might use that expression.

• 2020

In your presentation, on page 2, you state:

> The National Farmers Union regards the entire expenditure of time and expense to squeeze a few more efficiencies out of an already depleted regulatory system as totally misguided.

If you are going to have regulations in place—and no one is suggesting that Canada will do away with all the regulations we have—then why would you not want a more efficient system than the current one? You have come here

[*Translation*]

Pour ma part, je suis de l'Île-du-Prince-Édouard; Kevin est de Saskatoon.

Le président: Vos membres produisent-ils toute la gamme des produits agricoles, ou, comme dans certains organismes, êtes-vous spécialisés?

M. Easter: Non, c'est toute la gamme des produits agricoles, du miel aux produits laitiers en passant par le boeuf. Il est certain qu'un grand nombre de nos membres sont des producteurs de céréales et d'oléagineux.

Le président: Si je pose la question, c'est que j'ai relevé dans un mémoire que nous avons reçu l'autre jour des représentants du secteur des céréales et des graines oléagineuses du ministère de l'Agriculture le fait que vous avez réagi au travail qu'ils font dans ce domaine. Grosso modo, vous auriez essentiellement dit, du moins en ce qui concerne la Commission canadienne des grains et la Commission canadienne du blé, qu'il n'y avait pas lieu d'apporter de changement dans leur fonctionnement—si le ministère a bien résumé les arguments que vous lui aviez soumis.

M. Easter: Kevin a assisté à cette réunion qui s'est tenue je pense à Regina et il peut certainement dire quelques mots à ce sujet.

Nous tentons de nous assurer d'une chose. Nous avons entendu dire que l'un des produits que l'on songe à retirer de la compétence de la Commission canadienne du blé, c'est l'orge. Nous tenons à souligner qu'il ne faut pas le faire. En fait, nous vous exhortons à confier à la Commission canadienne du blé les cultures telles que le colza et, à nouveau, l'orge.

Avant que votre comité ne prenne des mesures qui puissent affaiblir la Commission canadienne du blé, je vous suggère de vous y rendre et de visiter les installations. Je pense que vous constaterez qu'elle n'a pas son égal dans le monde pour ce qui est de la défense des intérêts des producteurs qui exportent. Je vous recommande donc d'y aller.

Le président: Permettez-moi de vous donner quelques explications. Notre mandat ne consiste pas à préconiser une politique particulière. Notre mandat consiste à examiner le processus de la réglementation: comment crée-t-on les règlements, comment les élabore-t-on, comment les met-on en oeuvre et quelle incidence tout cela a-t-il sur la compétitivité. Nous n'avons pas l'intention de dire qu'il faut éliminer tel ou tel règlement. Ce n'est pas le mandat de ce comité. Bien que les témoins aient porté à notre attention des règlements intéressants qui devraient disparaître, nous n'avons pas l'intention de faire de commentaires sur ces règlements particuliers. Ce n'est que de l'eau au moulin, si on peut dire.

Dans votre mémoire, à la page 2, vous déclarez:

> Le Syndicat national des agriculteurs estime qu'il est abérrant de vouloir consacrer encore du temps et de l'argent à la rationalisation d'un régime réglementaire qui n'est plus que l'ombre de lui-même.

Si l'on veut avoir des règlements—et personne ne propose d'abolir tous les règlements que nous avons au Canada—pourquoi ne pas adopter un régime plus efficace que le régime actuel? Vous venez ici et vous dites qu'il

[*Texte*]

and suggested that there ought to be a whole series of regulations. Nobody is going to debate that with you—at least, I don't think they will—but the question is why you would be opposed to a more efficient way of bringing those regulations into being.

Mr. Easter: We're not opposed to there being a more efficient way of bringing those regulations into being, but what we're trying to emphasize by that point—and it's certainly in there to provoke a reaction—is that the thrust of that review cannot be only on the merit of competitiveness, that there are other important reasons for having regulations, such as health and safety standards, social benefits to the nation as a whole, all those components.

I guess especially we have seen it in terms of the agriculture review, the Food Production and Inspection Branch. The key question is enhancing competitiveness to the isolation of everything else. That is what we're trying to emphasize.

The Chairman: We appreciate your comments on chemicals in the use of farm production, yet we've had representations by the chemical producers and fertilizer manufacturers talking about the things they are doing and, although they have concerns about regulation, they are talking very positively about how they can assist the farm community, who I guess are ultimately their customers, in producing more and better and more cheaply, and all the things that will be of benefit to the farm community. From the drift of your presentation, I suspect that you're not in favour of that.

Mr. Kevin J. Arsenault (Executive Secretary, National Farmers Union): Those are the kinds of promises and supports that farmers have been hearing for 20 years. That's why our particular approach is situated within a comprehensive and historical context. The reality is that if there was a marginal increase in the return to farmers right now, then the exodus would probably be greater than it has been, because a lot of farmers simply can't get out. Because of the depression, they can't afford to exit. In fact, the government has an exit program to try to help them exit.

We're seeing that the major trend in trade liberalization is monocultural farming, and this clashes with the stated intentions of the green plan of the government, as well as various provincial and federal documents and studies, the most recent of which was by the Economic Council of Canada. You just cannot get sustainable agriculture from 25,000-acre farms run from highly efficient management offices off the land.

If we're looking in the long term for a competitive industry, then we have to ask the question, are we first of all going to control it and own it, and how is it actually going to bring about the kind of biological, get-your-hands-dirty approach to sustainable agriculture that the organic scientists and the professionals in that whole area of science have told us is absolutely essential?

[*Traduction*]

devrait y avoir toute une série de règlements. Personne ne va vous contredire, du moins je ne le pense pas—mais pourquoi vous opposez-vous à une façon plus efficace de formuler les règlements.

M. Easter: Nous ne nous opposons pas un mécanisme plus efficace, mais nous tentons de faire valoir—et dans le but de susciter une réaction—qu'il ne faut pas que cette révision porte uniquement sur les mérites de la compétitivité, qu'il y a d'autres aspects importants pour lesquels nous avons des règlements, tels que les normes de santé et de sécurité, les avantages sociaux pour le pays dans son ensemble.

D'une certaine façon, je suppose que nous avons examiné la question du point de vue de l'examen que la Direction générale de la production et de l'inspection des aliments du ministère de l'Agriculture a entrepris. On y met l'accent sur une compétitivité accrue au détriment de tout le reste. C'est ce que nous voulons porter votre attention.

Le président: Ce que vous aviez à dire sur l'utilisation des produits chimiques dans la production agricole est fort intéressant, pourtant les représentants des producteurs de produits chimiques et d'engrais chimiques, tout en se préoccupant de la réglementation, nous disaient d'une façon très positive comment ils peuvent aider les agriculteurs, en dernière analyse leurs clients, à produire davantage, mieux et moins cher, et nous parlaient de toutes ces choses qui sont à l'avantage des agriculteurs. D'après votre exposé, j'ai l'impression que vous n'êtes pas acquis à ce point de vue.

M. Kevin J. Arsenault (secrétaire exécutif, Syndicat national des agriculteurs): Les agriculteurs entendent ces promesses d'appui depuis 20 ans. C'est pourquoi nous avons situé notre approche dans le contexte global et historique. En réalité, si le rendement pour les agriculteurs augmentait même légèrement à l'heure actuelle, ils abandonneraient probablement leurs exploitations en encore plus grand nombre, mais pour l'instant, ils ne peuvent pas abandonner. À cause de la récession, ils n'ont pas les moyens d'abandonner. En fait, le gouvernement a mis en place des programmes d'abandon pour les aider.

Nous constatons que la principale tendance dans la libéralisation du commerce c'est la monoculture, ce qui va à l'encontre des intentions avouées du Plan vert du gouvernement ainsi que de diverses publications et études provinciales et fédérales, dont la plus récente a nous vient du Conseil économique du Canada. Il est impossible de faire de l'agriculture durable sur des exploitations de 25 000 acres dirigées de façon très efficace à partir de bureaux éloignés.

Si, à long terme, nous voulons que l'industrie soit compétitive, il nous faut alors nous demander, d'abord, allons-nous la contrôler et en rester propriétaires, et, ensuite, comment allons-nous réaliser le genre d'agriculture durable, biologique, style mains dans la terre que les chercheurs organiques et les professionnels de ce domaine prétendent être absolument essentielle?

[*Text*]

The Chairman: I take it from your comments that you are really looking to trying to preserve the family farm. I understand that issue.

If I go to page 10 of your submission, the number of "non-family" farm corporations increased from 942 to 4,000. That's an increase of roughly 3,000. Yet you talk about the number of bigger farmers increasing by 8,500. If I accept that the non-family corporations are 3,000 of that 8,500—I have no basis on which to do that, but, for the sake of argument, if a corporation is going to own a farm, it will own a big one—then that means there are 5,500 more family farms in your statistics that have grown to over 16,000 acres. Why are you opposed to family farms growing to that size? Isn't that what a farmer wants—to grow, prosper, gain more, be bigger and better, and all those things? Why are you opposed to that?

[*Translation*]

Le président: J'en conclus que vous cherchez avant tout à préserver l'exploitation familiale. Je comprends bien cela.

Passons à la page 10 de votre mémoire où vous dites que les exploitations agricoles «non familiales» sont passées de 942 à 4 000. C'est une augmentation d'environ 3 000. Pourtant vous mentionnez également que le nombre de grands exploitants a augmenté de 8 500. Si je suppose que 3 000 de ces 8 500 exploitations sont des entreprises non familiales—je le fais aux fins de l'argumentation en me disant que si une société devient propriétaire d'une exploitation agricole, elle en choisira une de grande taille—alors il en découle que 5 500 exploitations familiales de plus ont dépassé les 16 000 acres. Pourquoi vous opposez-vous à ce que des exploitations agricoles familiales atteignent une telle taille? N'est-ce pas là ce que souhaitent les agriculteurs: croître, prospérer, gagner davantage, être plus solides et s'améliorer? Pourquoi êtes-vous contre cela?

• 2025

Mr. Easter: We're not. What we're saying is that we need basically to enhance the development of family farms, rather than accepting a perpetual decline in the farm numbers and fewer and fewer people in rural communities and moving in some places to the point where rural youth are going to schools in areas that are becoming rapidly depopulated because there are fewer and fewer farms greater distances apart. Those rural youth have disadvantages because they have to spend longer times on buses and so on.

So we're talking about trying to build an agricultural industry in which you have a community and we're saying that we should enhance the family farms. We're not opposed to change; don't get us wrong on that point. We're saying that we should enhance the prosperity of family farms and develop policies that will in fact do that.

I want to come back to an earlier question. In terms of chemical companies and their self-regulation and so on, we quite honestly don't trust them. It's as simple as that. We on the farm have experienced where, even with tough regulations, they might try to sell a fertilizer that's supposed to be 15% nitrogen at 14.5%, and so on. So we have experienced the point that even with regulations we've got problems, and we're saying regulate them; we don't trust them.

Mr. Arsenault: Just to add to that point, chemical corporations are allowed to use and recycle hazardous waste and call it "inert material". The notion I get from "inert" is that it's a non-active ingredient. There can be more deadly toxins in that "inert" portion of farm pesticides than the actual active ingredient the farmer is purchasing, yet there may be no information in the labelling to inform the farmer of that.

M. Easter: Nous ne le sommes pas. Nous soutenons tout simplement qu'il faut mettre en valeur l'exploitation familiale au lieu d'accepter la baisse constante du nombre d'exploitations agricoles et du nombre des habitants des collectivités rurales. Le déclin est tel dans certains endroits que les jeunes fréquentent des écoles rurales dans des régions où la population décroît rapidement à cause de la densité de plus en plus faible des fermes. Ces jeunes sont désavantagés du fait qu'ils doivent passer plus de temps dans les autobus et ainsi de suite.

Il est donc question de bâtir un secteur agricole lié à une collectivité et, d'après nous, nous devons soutenir l'exploitation familiale. Nous ne nous opposons pas au changement. Comprenez-nous bien. Nous soutenons qu'il faut favoriser la prospérité de l'exploitation agricole familiale et mettre au point une politique en ce sens.

J'aimerais revenir à une question antérieure. Pour ce qui est des sociétés de produits chimiques, de leur autoréglementation et ainsi de suite, nous ne leur faisons tout simplement pas confiance. Nous avons pu constater que même lorsque la réglementation est sévère, ces sociétés peuvent tenter de nous vendre un engrais qui ne contient que 14,5 p. 100 d'azote alors qu'il est censé en contenir 15 p. 100. Ainsi, même lorsque leur activité est réglementée, elles nous causent des problèmes. Nous vous recommandons donc de les réglementer puisque nous n'avons pas confiance en elles.

M. Arsenault: À ce sujet, j'ajouterai que les entreprises de produits chimiques peuvent recycler et utiliser des déchets dangereux et leur donner l'appellation d'«ingrédients inertes». Pour moi «inerte» signifie inactif. Or, la portion «inerte» des pesticides agricoles peut contenir davantage de toxines mortelles que l'ingrédient actif qu'achète l'agriculteur. Pourtant, il arrive qu'aucun renseignement à cet égard ne figure sur l'étiquette.

[*Texte*]

As well, why would we trust corporations that are exporting chemicals that have been banned in say the United States or Canada to Third World countries, where there are phenomenal health problems in the population as a result? Obviously the profit motive is driving these kinds of corporate decisions. We certainly have no basis on which to expect that they are going to be advisers on the transition to sustainable agriculture.

The Chairman: Would the profit motive drive farmers to grow to over 16,000 acres?

Mr. Arsenault: I am sure that the dynamics of agriculture as it has been structured—

The Chairman: I just want to make sure that you're not opposed to profit. You're just opposed to profit for the corporations from which you buy.

Mr. Easter: I'm a dairy producer, and grain and beef. One of the reasons why farms have grown to the extent they have is that farmers are running as fast as they can to stay where they are. They're producing more for less, and in many instances their profits really have not increased but in fact their poverty has increased. They have increasingly had to risk capital and investment in order to try to stay where they are. That's one of the phenomenal reasons why there are the increases.

The Chairman: How much of the product of your membership would you suggest is sold through some kind of regulated sales agency, whether it's a marketing board or some similar system?

Mr. Easter: I really couldn't answer.

The Chairman: A substantial portion?

Mr. Easter: Yes, I think a substantial portion. Within our membership we have a lot of livestock producers, both hogs and beef, which are mainly open market. Although there are hog marketing boards, it's mainly open market.

I would guess that the majority of our membership certainly go through orderly marketing agencies. The Canadian Wheat Board has been one that really has no control over pricing.

The Chairman: What I am trying to lead up to is that somewhere this competitiveness issue comes back. If you accept that Canadians, at least those who live near border points across this country... In southern Saskatchewan, which for argument's sake is totally an agricultural community, they will drive across the border to shop because they perceive that there is value on the other side of the border. Whether it is the farmer of southern Saskatchewan or farmers of Ontario or possibly Prince Edward Island, we are all looking to buy something for less money.

• 2030

Yesterday we had the Canadian Council of Grocery Distributors before us, who talked about poultry selling for 69¢ in the United States and $1.49 in Canada on a regular basis. Regardless of what the reason for that is, somewhere

[*Traduction*]

De plus, comment faire confiance à des sociétés qui exportent des produits chimiques interdits aux États-Unis ou au Canada vers des pays du tiers monde et qui sont donc responsables de problèmes de santé de grande envergure dans ces pays? De toute évidence, c'est l'appât du gain qui explique les décisions que prennent ces sociétés. Rien ne nous permet de croire qu'elles pourraient donner des conseils opportuns sur la transition vers une agriculture durable.

Le président: Serait-ce l'appât du gain qui incite les agriculteurs à dépasser les 16 000 acres?

M. Arsenault: Je suis convaincu que les forces en jeu dans le secteur agricole...

Le président: Je cherche à établir que vous n'êtes pas contre l'idée du profit. Vous vous opposez tout simplement au fait que les sociétés desquelles vous achetez récoltent des bénéfices.

M. Easter: Je suis producteur laitier et aussi producteur de céréales et de boeuf. Si les entreprises agricoles ont tellement grandi c'est notamment parce que les agriculteurs doivent courir à toutes jambes simplement pour ne pas perdre de terrain. Leur production augmente alors que leur revenu baisse et, dans bien des cas, au lieu d'accroître leurs bénéfices, ils sont devenus plus pauvres. Ils ont dû exposer leurs capitaux et leurs investissements à des risques de plus en plus considérables simplement pour faire du surplace. Voilà l'une des grandes raisons qui explique les augmentations dont vous parlez.

Le président: Quelle proportion de la production de vos membres, d'après vous, est commercialisée par le truchement d'un organisme réglementé, qu'il s'agisse d'un office de commercialisation ou d'un autre régime du genre?

M. Easter: Je pourrais difficilement répondre.

Le président: Une proportion importante?

M. Easter: Oui, je le crois. Nous avons parmi nos membres un bon nombre d'éleveurs de bétail, qu'il s'agisse du porc ou du boeuf, qui écoulent essentiellement leur production sur le marché libre. Bien qu'il existe des offices de commercialisation du porc, le marché libre domine.

J'estime que la majorité de nos membres vendent par l'intermédiaire d'organismes de commercialisation structurés. Dans le cas de la Commission canadienne du blé, l'organisme ne détermine pas le prix.

Le président: Je tente de faire valoir qu'on en revient nécessairement à cette question de la compétitivité. Il faut reconnaître que les Canadiens, tout au moins ceux qui habitent près de la frontière... Dans le sud de la Saskatchewan, une région que nous qualifierons d'essentiellement agricole pour les fins de la discussion, les gens vont magasiner de l'autre côté de la frontière parce qu'ils y trouvent leur compte. Qu'il s'agisse des agriculteurs du sud de la Saskatchewan, de ceux de l'Ontario ou peut-être de l'Ile-du-Prince-Édouard, nous cherchons tous à faire des économies dans nos achats.

Hier, les représentants du Conseil canadien de la distribution alimentaire qui comparaissaient devant nous nous ont parlé du fait que le poulet se vend 0,69$ aux États-Unis et 1,49$ au Canada. Quelle que soit l'explication, il faut bien

[*Text*]

along the line we either close the border so people don't go to the United States to buy poultry—as is probably happening in Niagara Falls on a regular basis, in St. Stephen and in other places across this country—or we figure out a way to make you more competitive. Which is it?

Mr. Easter: It is really a combination of both, but it depends on what you are competing against.

The Chairman: Well, the person who is buying the chicken legs in Niagara Falls is buying chicken legs.

Mr. Easter: That's right, but do they know what they are buying? Do they know how those chickens are produced in those big Cargill operations? Do they know the hormones that are pumped into them? Are there the same health and safety standards?

You know, many consumers in this country want the cheap items in the United States—the food and other items. I will admit, under our new policies we now sell them one of our resources, basically energy. I think the free trade agreement and what it has done on energy in terms of sales to the United States has been to our competitive disadvantage, but leave that aside. They want all the advantages of the things that may be cheap in the United States, but they still want the benefit of programs like medicare and family allowance, which you just dumped tonight. They still want the benefit of those programs, and I think that is a contradiction.

The Chairman: Since you are throwing out examples, the farmers of southern Saskatchewan want all the subsidies they can get from the federal government as they drive across the border to shop, so don't just pick on the consumer.

Mr. Easter: There are arguments on both sides. There are two sides to every story; there is no question about that.

I think we are getting into a game of competitive poverty in the globalization of trade, which is starting to move us down to the lowest common denominator. As a dairy producer, I know the price of milk in the United States and I know what the farmer receives there, which in Wisconsin I think is now roughly $14 a hundredweight. Mine converted would be about $20, so I am getting a substantially higher price. Why is that milk cheaper in the U.S.? It is cheaper because basically they really have a system of slavery in the production of milk in the U.S. In California they use subsidized water. In New Mexico, which is the growing dairy state in the United States, they use cheap immigrant labour—Mexicans, who are illegal entries into the United States, and some of those people work nine hours without a break on operations that are milking as many as 2,000 cows. In fact, there is one operation down there milking 22,000 cows.

[*Translation*]

à un moment donné en arriver soit à fermer la frontière pour que les gens ne puissent pas aller aux États-Unis acheter du poulet—ce que font probablement régulièrement les gens de Niagara Falls, de St-Stephen et de divers autres endroits—soit trouver une façon de rendre les producteurs canadiens plus concurrentiels. Quelle solution va-t-on choisir?

M. Easter: De fait, il faut combiner les deux solutions, mais tout dépend de la nature de la concurrence.

Le président: Eh bien, la personne qui achète des cuisses de poulet à Niagara Falls achète tout simplement des cuisses de poulet.

M. Easter: Évidemment, mais est-ce qu'elle sait ce qu'elle achète? Le consommateur sait-il comment sont produits les poulets qui proviennent de ces grandes exploitations de type Cargill? Est-ce qu'il sait à quel point les poulets sont gavés d'hormones? Les normes en matière de santé et de sécurité sont-elles les mêmes?

Bien des consommateurs canadiens veulent acheter à bon marché aux États-Unis des aliments et d'autres produits. Soit dit en passant, selon notre nouvelle politique, nous leur vendons maintenant l'une de nos ressources, à savoir l'énergie. J'estime que l'Accord de libre-échange a abouti à des conditions de vente d'énergie aux États-Unis qui nous désavantagent sur le plan de la concurrence, mais je n'en dirai pas plus là-dessus. Les consommateurs veulent bénéficier pleinement des bas prix aux États-Unis mais ils souhaitent en même temps conserver les avantages de programmes comme l'assurance-santé et les allocations familiales, que vous venez d'ailleurs tout juste de larguer ce soir. Ils veulent continuer de profiter de ces programmes et il me semble qu'il y a là une contradiction.

Le président: Puisque vous citez des exemples, je signalerai que les agriculteurs du sud de la Saskatchewan tiennent à toutes les subventions qu'ils peuvent obtenir du gouvernement fédéral tout en étant heureux d'aller magasiner outre-frontière. Je vous prie donc de ne pas vous en prendre seulement aux consommateurs.

M. Easter: Il y a du pour et du contre. Il faut évidemment considérer les deux côtés de la médaille.

Nous sommes engagés me semble-t-il, dans une spirale descendante où la compétitivité débouche sur l'appauvrissement et commence à nous ravaler au plus petit commun dénominateur. Étant producteur laitier, je connais le prix du lait aux États-Unis et je sais fort bien ce que reçoit l'agriculteur là-bas. Au Wisconsin il s'agit à peu près, je crois, de 14$ les 100 livres. Pour ma part je reçois, compte tenu du taux de change, environ 20$, ce qui est un prix nettement plus élevé. Pourquoi le lait coûte-t-il moins cher aux États-Unis? C'est que, aux États-Unis, le régime de production laitière est essentiellement esclavagiste. En Californie, on utilise de l'eau subventionnée. Au Nouveau-Mexique, l'État américain où l'expansion de la production laitière est la plus marquée, on fait appel à une main-d'oeuvre bon marché recrutée parmi les immigrants illégaux mexicains. Dans certains cas ces gens travaillent neuf heures sans pause dans des exploitations pouvant compter jusqu'à 2 000 vaches. Il y a même là-bas une entreprise qui compte 22 000 vaches laitières.

[*Texte*]

What are you competing against? You are competing against a system in the United States in terms of the dairy industry that is based on slavery. We have a system that has basically used the dairy industries to build rural communities, to contribute to the Canadian economy, not to have to get into herd buy-outs as they have done in the United States and so on.

Mr. Laporte (Moose Jaw—Lake Centre): Just to continue on along this line, first of all, I appreciate the brief you have made. The NFU always has a perspective that I must say I find somewhat refreshing in the sense that you are making the issue here with respect to looking at these regulations under the guise of efficiency.

The question you have to look at is how do you define efficiency? If you define efficiency just as the bottom line, then the government's direction makes an awful lot of sense; but if you want to look at the broader approach of social factors, of health factors and so on, then it is something different again.

Is it not true that we have a problem here? If we want to maintain viable farm families, viable rural infrastructure, viable rural economy, which is under attack from a whole host of directions right now, and largely from this government, the fact is that there is a problem with dealing with the United States. We're into a free trade agreement right now, and other measures the government is taking are making it more and more difficult for any government to implement policies that are going to maintain a viable farming community and rural infrastructure.

[*Traduction*]

Alors, contre quoi sommes-nous en concurrence? Contre un système qui, aux États-Unis, est fondé sur l'esclavage dans le secteur laitier. Ici, nous avons essentiellement exploité le secteur laitier pour bâtir des communautés rurales, pour contribuer à l'économie canadienne et non pas pour aboutir à des rachats de cheptel comme cela s'est fait aux États-Unis.

M. Laporte (Moose Jaw—Lake Centre): Pour poursuivre dans la même veine, je dirai tout d'abord que j'ai apprécié votre mémoire. J'ai toujours trouvé que l'optique du Syndicat national des agriculteurs était assez original. Ici vous vous interrogez sur la pertinence d'envisager les règlements à l'étude dans l'optique de l'efficacité.

Encore faut-il savoir quelle définition on donne à l'efficacité. Si elle se définit simplement en termes de résultats financiers, alors l'orientation du gouvernement a beaucoup de mérite. Cependant, si on souhaite englober les facteurs sociaux, la santé et ainsi de suite, alors c'est tout autre chose.

Ne faut-il pas reconnaître qu'un problème se pose? Si nous souhaitons assurer la viabilité de la ferme familiale, de l'infrastructure rurale, de l'économie rurale, qui sont assaillies de toutes parts aujourd'hui, et notamment par le gouvernement actuel, il faut reconnaître que nos rapports avec les États-Unis posent problème. Nous fonctionnons à l'heure actuelle dans le cadre d'un Accord de libre-échange, et d'autres mesures que prend le gouvernement rendent de plus en plus difficile toute initiative gouvernementale visant à mettre en oeuvre une politique qui assurerait la viabilité de la collectivité agricole et de l'infrastructure rurale.

• 2035

Am I right in that? Do you agree with that? If you do, how are we. . .?

Mr. Easter: From our perspective, we have been opposed to the content of the various trade agreements; I don't think that's any secret. We continually seem to end up looking at trade and competitiveness and so on in economic terms, regardless of all other factors. There's basically no bottom line in terms of the social or other objectives that a country may have. So from our perspective, as a result of these trade agreements we've lost the ability within Canada to develop policies in our own interests. In essence, we believe we have certainly given up a tremendous amount of our sovereignty as a country in terms of our own decision-making ability, decisions we might need to make in terms of public interests and community interests.

Mr. Arsenault: The image that came to mind when I was listening to your question is that we've opened the door and we've allowed a blind giant into the house. The giant is going from room to room stepping on children, and we're wondering how we're going to deal with this situation. Well, we should never have let the giant into the house.

Ai-je raison là-dessus? Êtes-vous d'accord à ce sujet? Dans l'affirmative, comment allons-nous. . .?

M. Easter: Pour notre part, nous nous sommes opposés au contenu des divers accords commerciaux; c'est là un secret de Polichinelle. On ne semble pouvoir envisager la question du commerce et de la compétitivité que dans ses dimensions économiques, abstraction faite de tout autre facteur. Or, ce n'est pas le critère de rentabilité qui peut orienter les objectifs sociaux ou autres d'un pays. Ainsi, d'après nous ces accords commerciaux nous ont fait perdre la capacité de formuler ici au Canada une politique qui corresponde à nos intérêts. Pour l'essentiel, nous croyons avoir cédé une partie très considérable de notre souveraineté nationale. Il s'agit de notre capacité de prendre des décisions, des décisions qui seront peut-être nécessaires dans l'intérêt public et dans celui de la population.

M. Arsenault: En écoutant votre question il m'est venu à l'esprit l'image d'un géant aveugle à qui nous avions ouvert la porte et permis de s'introduire dans notre maison. Le géant passe d'une pièce à l'autre en piétinant les enfants et nous nous demandons comment nous allons régler ce problème. Eh bien, je vous dirai que nous n'aurions jamais dû laisser entrer le géant dans la maison.

[*Text*]

EEP, the Export Enhancement Program, is a case in point. While we busy ourselves in trying to find these efficiencies in systems that have suffered massive decreases in budget... I'm not saying that there aren't some to be found, but there are review processes under way in various sectors already that are superseded by this government review, in the seeds division in particular.

How can we really come out ahead with these tinkering reviews when we can't stop the phenomenal damage to Canadian farmers from programs such as export enhancement, when the trade agreement is there, when the terms for action against those kinds of trade-distorting and bad-faith initiatives should warrant that?

It's a hard question. It's like, well, don't we have to accommodate? Well, that's how we got to the bad place where we are right now: we started accommodating.

What are we going to do? Are we going to hide in the basement and just turn over the house to the blind giant? Are we going to start putting up some barriers, saying that he can't go into a particular room, that we're going to save another room, and eventually drive the giant back out of the house?

Does that mean a return to an age of protectionism? Well, if it means protecting family farms in the interests of the biological processes that are being destroyed and are destroying our land base, then yes. Protectionism has not been a dirty word in the past. It has encapsulated what we used to call sacred trust and sovereignty and the notions of self-direction, the will of the people to decide their own future. It has become a dirty word in the age of global markets and trade liberalization. We're saying that if it continues to be viewed as unacceptable to support the backbone of an industry, then in the long term you're going to have to accept the collapse of the industry. The statistics in terms of farm decline, corporate concentration, and increased monoculture are key indicators that this is where we're heading.

So the problem isn't ours in terms of justifying our suggestions. The problem is how the government is going to take them seriously in the context of the direction they've set for themselves in terms of an agri-food policy in the context of trade liberalization. That's a hard one to answer, but it's not the problem of farmers. We believe it's the responsibility of government to ensure that regulations at least move us closer to that objective.

Mr. Laporte: One area that is of interest, certainly to me, involves the Canadian Wheat Board. As you know, part of the recommendations coming out of here is the possibility of removing barley from the Canadian Wheat Board. I think the only reason barley was mentioned, and not wheat, is that barley is under regulation whereas wheat is under an act. If the government accepts the argument to remove barley, it would seem logical to me that the same arguments would

[*Translation*]

Le cas du fameux Programme l'expansion des exportations illustre bien mon propos. Nous nous employons à tenter de trouver des éléments d'efficacité dans des systèmes qui ont été ravagés par les compressions budgétaires... Je ne prétends pas qu'il n'y ait pas moyen d'en trouver, mais il y a des processus d'évaluation en cours dans divers secteurs qui ont déjà été mis de côté à cause de la présente évaluation gouvernementale, et c'est notamment le cas pour la division des semences.

Que pouvons-nous gagner de ces évaluations de rafistolage alors que nous ne pouvons pas contrecarrer les dommages très considérables que causent aux agriculteurs canadiens des programmes comme l'expansion des exportations alors que l'Accord de libre-échange est en vigueur? Nous devrions être en mesure de pouvoir contrer les initiatives du genre qui s'inspirent de la mauvaise foi et qui perturbent le commerce.

Question difficile. Selon certains, il nous faut être accommodants. Or, c'est justement ce qui explique que nous nous trouvons aujourd'hui en position difficile: nous avons été accommodants.

Que faire? Devons-nous nous cacher au sous-sol et abandonner la maison au géant aveugle? Allons-nous commencer à ériger des barrières pour empêcher au géant d'aller dans telle ou telle pièce et pour finalement le chasser de notre maison?

Cela veut-il dire un retour à l'âge du protectionnisme? Eh bien, si cela veut dire protéger les exploitations familiales pour sauvegarder les processus biologiques sans lesquels nos terres agricoles sont menacées de destruction, alors en effet. L'idée de protectionnisme n'a pas toujours eu une connotation péjorative. Elle correspond à ce que l'on considérait autrefois comme étant des valeurs sacrées, à la souveraineté, à la notion d'autodétermination et à la volonté d'un peuple de prendre en main son avenir. Le protectionnisme est stigmatisé à l'époque des marchés planétaires et de la libéralisation du commerce. Or, si l'on trouve toujours qu'il est inacceptable de soutenir ce qui constitue l'épine dorsale d'un secteur industriel, alors, à terme, il faut accepter l'effondrement de ce secteur. Les données statistiques sur la baisse du nombre d'exploitations, la concentration des entreprises et les progrès de la monoculture sont éloquents à cet égard.

Ce n'est donc pas à nous de justifier nos propositions. C'est le gouvernement qui est sur la sellette et qui doit trouver des moyens de leur accorder l'importance qu'elles méritent, compte tenu de l'orientation qu'il a donnée à sa politique agro-alimentaire dans le contexte de la libéralisation du commerce. La réponse n'est pas simple mais le problème n'est pas celui des agriculteurs. Nous estimons qu'il revient au gouvernement de faire en sorte que les règlements nous rapprochent de l'objectif visé.

M. Laporte: Pour ce qui est maintenant du rôle de la Commission canadienne du blé, aspect fort intéressant, pour moi du moins, j'aimerais vous demander votre avis. Comme vous le savez, le comité envisage peut-être de recommander que l'orge ne relève plus de la Commission. Il me semble que si on a parlé de l'orge et non pas du blé, c'est simplement que l'orge est réglementée tandis que le blé relève d'une loi. Si le gouvernement juge valables les raisons

[*Texte*]

apply to wheat, would it not? If the government is seriously removing barley, they're going to remove wheat from that jurisdiction as well. What are your thoughts on that?

• 2040

Mr. Easter: Well, I don't quite know what they will do, but I certainly think the pressure is there from some circles to try to force the government to remove barley for whatever reasons. I certainly believe the majority of the western grain industry believes barley should be left under the jurisdiction of the Canadian Wheat Board.

The Chairman: If I might, I don't know numbers, but I can tell you that at least based on the submissions received, more organizations said something about barley than said don't change it.

Mr. Easter: I guess I would suggest, Mr. Chairman, that we're in the time of referenda, and I would challenge you, I would challenge the government before they make a decision on removal of barley from the Wheat Board to call a plebiscite to hold a vote, and I will assure you it will be over 75%. I'll challenge you on that point.

The Chairman: Are you saying you want me to ask my 185,000 constituents whether we ought to have barley under a single marketing agency or a free market? You lose.

Mr. Easter: I'm saying that in terms of removing barley from the Canadian Wheat Board, you give producers who market barley the opportunity to vote. I think you'll find overwhelming support for barley under the jurisdiction of the Wheat Board.

Mr. Arsenault: I would add to that. I think it's significant that I had the opportunity of reading the Canadian Wheat Board's presentation to the grains and oilseeds regulatory review committee. It's a substantial document. It's an incredibly well-researched document. From purely a professional research point of view I would be incredibly suspicious if the government decided to follow what looked like a majority representation to a committee in Ottawa in light of the arguments the Canadian Wheat Board has presented to keep barley under the jurisdiction for reasons of competitive advantage. They're sound reasons; they're well researched.

I think that's a case in point in terms of a long-term competitive advantage versus the kind of individual getting a little bit more freedom in a more market-responsive environment. Grain handling, the transportation system, the Canadian Wheat Board, the Canadian Grains Commission—they work in conjunction to give the kinds of export volume records we've had this current season.

[*Traduction*]

avancées pour soustraire l'orge à la compétence de la Commission, il me semble logique qu'elles devraient valoir tout autant pour le blé. Si le gouvernement a vraiment l'intention d'agir dans le cas de l'orge, alors il va agir aussi dans celui du blé, n'est-ce pas. Quel est votre point de vue à ce sujet?

M. Easter: Eh bien, sans savoir exactement ce que va faire le gouvernement, je suis convaincu que certains milieux exercent des pressions pour tenter de forcer le gouvernement à soustraire l'orge à la compétence de la Commission. Je suis tout aussi convaincu que les milieux céréaliers de l'Ouest estiment majoritairement que l'orge doit continuer de relever de la Commission canadienne du blé.

Le président: Sans connaître les chiffres exacts, je puis vous dire que, d'après les mémoires reçus, la majorité des organisations ont dit autre chose au sujet de l'orge que de ne rien changer.

M. Easter: Puisque nous sommes en période référendaire, monsieur le président, je vous mets au défi et je mets également le gouvernement au défi de mettre la question aux voix avant de décider de retirer l'orge de la compétence de la Commission. Je puis vous garantir que plus de 75 p. 100 s'y opposeront.

Le président: Si vous me dites de demander à mes 185 000 électeurs si l'orge doit relever d'une seule agence de commercialisation ou si elle doit être vendue sur le marché libre, alors vous perdez.

M. Easter: Je propose que l'on donne aux producteurs qui ont à vendre leur orge l'occasion de voter pour déterminer s'il convient que l'orge ne relève plus de la Commission canadienne du blé. Vous constateriez, je crois, que la très grande majorité voudraient confier la responsabilité à la Commission.

M. Arsenault: J'ai quelques mots à ajouter à ce sujet. Il me semble pertinent de dire que j'ai eu l'occasion de lire le mémoire de la Commission canadienne du blé présenté au comité d'examen de la réglementation visant les céréales et les oléagineux. Il s'agit d'un document impressionnant étayé par des recherches tout aussi impressionnantes. Sur le seul plan de la recherche et du professionnalisme, je serais extrêmement méfiant à l'égard d'un gouvernement qui déciderait de s'appuyer sur un courant d'opinions apparemment majoritaires exprimées devant un comité à Ottawa tout en connaissant les arguments exposés par la Commission canadienne du blé selon lesquels l'orge doit continuer de relever de la Commission pour assurer notre avantage compétitif. Les arguments sont bien fondés et ils s'appuient sur des recherches sérieuses.

Il s'agit, selon moi, d'un cas qui illustre bien l'importance de l'avantage compétitif à long terme par opposition à certains avantages particuliers liés à la notion de marché libre. Il faut considérer que le réseau de manutention et de transport des céréales, la Commission canadienne du blé et la Commission canadienne des grains constituent un ensemble de composantes qui nous permettent d'exporter des quantités records de céréales comme nous l'avons fait au cours de la présente campagne.

[*Text*]

Mr. Laporte: Coming up behind you is going to be the Western Canadian Wheat Growers, which in many ways is diametrically opposed to your position. One of the things they maintain—I don't want to misquote or anything—is the need to devise a system in western Canada that's going to encourage value-added; that we have to have a more competitive industry, and to put in policies, regulations, and legislation that are going to encourage value-added. I'm wondering what your thoughts are on that. I don't think anybody would be opposed to a value-added industry in itself.

The question is, where's the line between value-added and the producer? How is it going to benefit the regions of the country? I'm wondering if you can comment on that. We're going to get some comments later, and I would be interested in getting something on the record from you.

Mr. Easter: I think "value-added" is certainly a catch-phrase these days. I just want to take the opposite approach for a moment and then make a comment. Does "adding value" mean that raw farm products have no value? Are we saying they're valueless? We agree that if there's a market for a processed product, it doesn't matter what it is, then let's create those jobs and that economy at home. However, let's not do it on the basis of having the farmer basically what I would call a pawn in that production game, in which the farmer produces the raw material, priced low, so somebody else can take and process and store and transport and so on that product and export competitively.

• 2045

Our experience has been that the farmer ends up being the low person on the totem pole and has to take the low prices. Let's start with a foundation of returns of our cost of production at the farm level.

As a simple example, one of the things a livestock producer wants is cheap grain. One of the things a grain producer wants is a good price for grain. We're saying that there are ways and means of developing policies whereby you can pay the grain producer his cost of production and the livestock producer, having paid that, receives his returns out of the marketplace rather than living off the back of the grain producer.

So we're saying that, yes, value added is important, but let's ensure that the value of the raw product is not low, that the farmer is the foundation of that value-adding industry and is paid his costs.

The Chairman: It is an interesting supposition, but I'm afraid—

[*Translation*]

M. Laporte: Vous allez être suivis par la Western Canadian Wheat Growers Association, dont les positions sont, à bien des égards, tout à fait à l'opposé des vôtres. Cette association soutient notamment, si j'ai bien compris son mémoire, qu'il est nécessaire de mettre au point pour l'Ouest du Canada un système axé sur la valeur ajoutée, qu'il faut un secteur agricole plus compétitif et une politique assortie de lois et de règlements, qui va favoriser la valeur ajoutée. Je me demande bien quelles sont vos réflexions à ce égard. Je ne crois que personne ne s'oppose en principe à l'idée de mettre l'accent sur la valeur ajoutée pour le secteur.

On doit cependant se demander où il y a lieu de tirer la ligne entre la valeur ajoutée et le producteur? Comment cela va-t-il avantager les diverses régions du pays? Avez-vous des commentaires à ce sujet? D'autres vont en faire plus tard mais j'aimerais bien recueillir les vôtres aux fins du procès-verbal.

M. Easter: Il est certainement à la mode aujourd'hui de parler de «valeur ajoutée». Avant de faire un commentaire, j'aimerais tout d'abord envisager la question par l'autre bout de la lorgnette. Lorsqu'on parle d'ajouter de la valeur, veut-t-on dire par là que les produits de l'exploitation agricole n'ont pas de valeur? Sommes-nous en train de dire qu'ils n'ont aucune valeur? Nous sommes d'accord pour dire que s'il existe un marché pour un produit de transformation, il convient de créer chez nous les emplois et l'activité économique qui y correspondent, quel que ce soit ce produit. Cependant, il ne faut pas que l'agriculteur soit en quelque sorte un pion dans ce jeu de production, dans lequel il produit la matière première, vendue à un prix dérisoire, afin que quelqu'un d'autre puisse la transformer, l'entreposer, la transporter et l'exporter à un prix compétitif.

D'après notre expérience, le fermier se retrouve toujours au bas de l'échelle et doit se contenter des bas prix. Prenons comme point de départ les coûts de production à la ferme.

Je vous donne un exemple simple: l'une des choses qu'un producteur de bétail veut, c'est du blé à bon marché. Quant au producteur de blé, il veut obtenir un bon prix pour son produit. À notre avis, il existe des voies et moyens d'élaborer des politiques permettant au producteur de bétail de payer au producteur de blé son coût de production et d'obtenir du marché une juste rémunération, plutôt que de vivre aux dépens du producteur de grain.

Par conséquent, nous sommes d'accord sur le fait que la valeur ajoutée est importante; mais, nous devons nous assurer que la valeur du produit brut ne soit pas faible, que le fermier soit la base même de l'industrie de la valeur ajoutée et qu'il rentre dans ses frais.

Le président: C'est une supposition intéressante, mais je crois que...

[*Texte*]

Mr. Arsenault: I just want to point out that in the last seven years of Investment Canada statistics, 4,515 companies were taken over by foreign companies. So what we often call an increasing Canadian value added—and the milling industry is a case in point—is only more evidence that we're losing control, at both the value-added level and the farm level.

The Chairman: Gentlemen, thank you very much for your presentation. I appreciate your appearing here.

I would now like to call forward, from the Western Canadian Wheat Growers Association, Mr. Esquirol, Ms Koch, and Mr. Cutforth. Welcome to the committee. Maybe you could introduce yourselves, and if you could give us some opening comments, then we'll go to questions. We're running a little behind time, but we'll certainly try to make sure we shall hear what you have to say.

Mr. Hubert Esquirol (President, Western Canadian Wheat Growers Association): Thank you, Mr. Chairman. I want to thank this committee for the invitation. My colleague is Dan Cutforth. Dan is a farmer from southern Alberta and I farm in the northwest region of Saskatchewan.

The Chairman: The whole region?

Mr. Esquirol: Having heard the last presenter, the answer is no.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Esquirol: Mr. Cutforth is also an elected member of the Canadian Wheat Board Advisory Committee, so if you have questions on the Canadian Wheat Board policy direction, he can help you with that as well.

I understand that we're pressed for time, so maybe I'll just move it along. However, we have a couple of points in our introductory comments that we would like to share with you.

The Western Canadian Wheat Growers Association commends the federal government for undertaking this review and for selecting Agriculture as one of the first departments to be examined. As stated in the federal budget address by the Minister of Finance, the overall objective of this review process is to provide the greatest prosperity for Canadians. It is our view that the focus on agriculture, and in particular the impact regulations have on competitiveness in the agri-food industry, offers perhaps the best opportunity to achieve the minister's objective.

• 2050

To be frank, the Western Canadian Wheat Growers, along with many other industry participants, expect substantive changes to result from this review process. At issue is whether we want the Canadian agri-food industry to continue to operate in a highly controlled, regulated environment or a market-oriented, responsive environment. This submission will argue that a more liberalized regulatory environment is needed in order that Canadian farmers and the agriculture industry can compete more effectively in today's global marketplace.

[*Traduction*]

M. Arsenault: Je voudrais tout simplement signaler que, d'après les statistiques d'Investissement Canada, 4 515 sociétés canadiennes ont été reprises par des sociétés étrangères au cours des sept dernières années. Par conséquent, quand nous disons souvent qu'il y a de plus en plus de valeur ajoutée au Canada—et la meunerie est un bon exemple—cela prouve encore que nous perdons le contrôle, aussi bien au niveau de la valeur ajoutée qu'à celui de la ferme.

Le président: Messieurs, je vous remercie pour votre exposé. Merci d'être venus.

Maintenant, j'invite les représentants de la Western Canadian Wheat Growers Association, M. Esquirol, M^me^ Koch et M. Cutforth, à se présenter à la table. Bienvenue au comité. Veuillez vous présenter d'abord; ensuite, nous écouterons votre exposé liminaire et nous vous poserons quelques questions. Nous sommes un peu en retard, mais nous allons certainement essayer d'entendre ce que vous avez à nous dire.

M. Hubert Esquirol (président, Western Canadian Wheat Growers Association): Merci, monsieur le président. Je remercie le comité de nous avoir invités. Mon collègue, M. Dan Cutforth, est fermier dans le sud de l'Alberta. Moi aussi je suis fermier, et je viens du nord-ouest de la Saskatchewan.

Le président: Toute la région?

M. Esquirol: Après avoir écouté les témoins précédents, je réponds non.

Des voix: Oh! oh!

M. Esquirol: M. Cutforth est également membre élu du comité consultatif de la Commission canadienne du blé; par conséquent, si vous avez des questions sur l'orientation politique de la Commission, il peut y répondre également.

Si j'ai bien compris, le temps presse; je vais donc entrer dans le vif du sujet. En guise d'introduction, j'aimerais partager avec vous quelques observations.

La Western Canadian Wheat Growers Association félicite le gouvernement fédéral d'avoir entrepris cette étude et d'avoir choisi le ministère de l'Agriculture comme l'un des premiers ministères à être examiné. Comme le ministre des Finances l'a dit dans son discours du budget, l'objectif primordial de cette étude est d'assurer aux Canadiens la plus grande postérité. À notre avis, en mettant l'accent sur l'agriculture et, en particulier, sur l'incidence de la réglementation sur la compétitivité dans l'industrie agro-alimentaire, le ministre a les meilleures chances d'atteindre son objectif.

En toute sincérité, les producteurs de blé de l'Ouest canadien, ainsi que bon nombre d'autres participants de l'industrie, s'attendent à ce que des changements importants découlent de cette étude. La question est de savoir si nous voulons que l'industrie agro-alimentaire canadienne continue de fonctionner dans un environnement éminemment contrôlé et réglementé, ou dans un environnement dynamique et axé sur le marché. À notre avis, l'industrie agricole et les agriculteurs canadiens ont besoin d'une réglementation plus libérale pour pouvoir livrer une concurrence plus efficace dans le marché mondial d'aujourd'hui.

[*Text*]

As further detailed below, there are several instances in which the existing regulatory environment undermines the competitiveness of our agri-food industry. For example, regulations imposed by the the Western Grain Transportation Act discouraged diversification and value-added processing on the prairies. Other regulations, such as the Canadian Wheat Board pooling system, inadvertently contribute to environmental degradation. Still other regulations inhibit the creativity, innovation, and entrepreneurship that are vital in order to sustain a healthy agri-food sector. While we acknowledge that a degree of regulation is necessary to protect farmers, the environment, and the integrity of the food system, we must ensure that these regulations not unduly impede our competitiveness.

This submission identifies 13 areas requiring regulatory reform. The Wheat Growers Association has attempted to ensure our proposals are consistent with the four pillars that were developed as part of the agricultural policy review process initiated in 1989. These pillars, and they're mentioned, provide a suitable framework for assessing existing regulations and proposed regulatory reform. As the following submission demonstrates, existing regulation often fails to meet these criteria. However, the reforms we propose generally meet these criteria and enhance the overall competitiveness of the agri-food industry.

We must remember that this review puts the onus on the government and government agencies to prove that existing regulation is necessary and does not impede those being served. The Wheat Growers Association is hopeful that the government will seize the opportunity to provide leadership for change. We have seen deregulation in the industry proceed in what some might call an inching process. It appears that the submissions from the majority of the industry have been unanimous in a call for less regulation or perhaps self-regulation or self-discipline.

Farmers and the agriculture industry across Canada need these changes to enhance our competitiveness and provide greater prosperity for all Canadians.

I will ask you to skip the next three pages and I'll take a second or two to tell you a little bit about our association, given that it's perhaps new to some of you.

Il y en a peut-être parmi vous qui voudront poser des questions en français. Je pourrai vous répondre en français plus tard.

The Western Canadian Wheat Growers Association was founded in 1970. It is a non-profit, voluntary farm organization which represents the interests of members to government and other sectors of agriculture. It's mandate is

[*Translation*]

Comme nous allons le démontrer plus loin, il existe plusieurs situations dans lesquelles le cadre réglementaire actuel nuit à la compétitivé de notre industrie agro-alimentaire. Par exemple, les règlements imposés par la Loi sur le transport des céréales dans l'Ouest ont découragé la diversification et la transformation à valeur ajoutée dans les Prairies. D'autres règlements, tels que le système de mise en commun institué par la Commission canadienne du blé, contribuent incidemment à la dégradation de l'environnement. D'autres encore inhibent la créativité, l'innovation et l'esprit d'entreprise qui sont essentiels à la vitalité du secteur agro-alimentaire. Certes, nous reconnaissons qu'un certain niveau de réglementation est nécessaire pour protéger les agriculteurs, l'environnement et l'intégrité du système alimentaire; mais nous devons veiller à ce que les règlements ne nuisent pas inutilement à notre compétitivité.

Dans notre mémoire, nous désignons 13 domaines dans lesquels il faut réformer la réglementation. La Wheat Growers Association a tenté de s'assurer que nos propositions coïncident avec les quatre piliers qui ont été élaborés dans le cadre du processus de révision de la politique agricole lancé en 1989. Ces piliers, et ils sont mentionnés, constituent un cadre adéquat pour évaluer les règlements existants et la réforme réglementaire proposée. Nous démontrons aussi que, souvent, la réglementation existante n'est pas conforme à ces critères. Toutefois, les réformes que nous proposons le sont, et elles améliorent la compétitivité générale de l'industrie agro-alimentaire.

Nous devons nous rappeler que, dans le cadre de cette révision, il appartient au gouvernement et aux organismes gouvernementaux de prouver que la réglementation actuelle est nécessaire et qu'elle n'est pas préjudiciables aux administrés. La Wheat Growers Association espère que le gouvernement profitera de l'occasion pour être à l'avant-garde du changement. Nous avons assisté à la déréglementation lente et progressive de notre industrie. Dans leurs témoignages, la plupart de nos confrères ont été unanimes pour demander qu'on leur impose moins de règlements et qu'on leur permette de se réglementer et de se discipliner eux-mêmes.

Dans l'ensemble du pays, les agriculteurs et l'industrie agricole ont besoin de ces changements pour promouvoir leur compétitivité et assurer à tous les Canadiens une plus grande prospérité.

Je vais vous demander de sauter les trois pages suivantes et, en quelques minutes, vous parler un peu de notre association, car certains d'entre vous ne la connaissent peut-être pas.

Maybe some of you will want to ask a question in French. I will reply in French later on.

La Western Canadian Wheat Growers Association a été créée en 1970. C'est un organisme bénévole sans but lucratif qui défend les intérêts de ses membres auprès des gouvernements et des autres secteurs agricoles. Il a pour

[*Texte*]

to advance the development of a profitable and sustainable agriculture industry. In our 20-year history the association has grown substantially in size and scope. It is currently western Canada's largest voluntary farm organization. We have approximately 8,000 members in British Columbia, Alberta, Saskatchewan, and Manitoba.

Our lobby efforts originally limited to the wheat marketing system now encompass issues affecting the prosperity of grains and oilseeds and in some cases livestock.

The activities of the Wheat Growers Association are suppported almost entirely by member contributions, 97% to be exact. Consequently, the interests of western farmers are its sole concern. Our only vested interest is our farms. This independence allows the association to analyse all sectors of the grain industry critically, without bias.

• 2055

The Wheat Growers Association members are typically innovative professional farmers, who approach agriculture with a business perspective. They share the association's philosophy that skill and initiative are an essential part of farming. Accordingly, the Wheat Growers Association campaign is to establish a flexible system in which individuals are free to pursue those opportunities which maximize their profitability.

I will highlight four or five issues that we've identified in the bold print, and usually they're underlined. The first one on your sheet, on page 2, is continued right of access to producer cars. For those of you who don't know, producer cars are railway cars that are assigned to a farmer. He loads the car with his own auger and bypasses the elevator system. It is a right that was bestowed to us in the Canada Grain Act of 1912.

This bypassing of the country elevator serves as a fairly substantial return. We get paid very well for the small trouble of loading our own car. In some cases we get a little bit better grades. The profit can range from $500 to $800 a car, and those are very conservative numbers. Most of us like to try to get $1,000 a car. It's a fairly reasonable return for one day's work. On a farm of about 1,500 acres, it's not unreasonable to expect an extra return of about $12,000. For your information, it would cover all of the farmer's share of the GRIP premium.

The right to load a producer car should be protected because it encourages fair competition and overall efficiency. It also enhances the individual's competitiveness and self-reliance. So what we're suggesting here is that although it's not perhaps the most effective or efficient way of moving grain, it does keep a check on the system and it stops elevator tariffs from skyrocketing through the ceiling, and we're going to get to that in a minute.

[*Traduction*]

mandat de promouvoir le développement d'une agriculture rentable et durable. En 20 ans, la taille et la portée de notre association se sont accrues considérablement. Actuellement, c'est la plus grande organisation agricole de type bénévole dans tout l'Ouest canadien. Elle compte environ 8 000 membres en Colombie-Britannique, en Alberta, en Saskatchewan et au Manitoba.

Nos efforts de pression, jadis limités au réseau de commercialisation du blé, incluent maintenant les questions touchant à la prospérité des producteurs de céréales, d'oléagineux et, dans certains cas, de bétail.

Les activités de l'association sont financées presque entièrement par les contributions des membres, à 97 p. 100 pour être précis. Par conséquent, sa seule préoccupation est de défendre les intérêts des agriculteurs de l'Ouest. Nos fermes constituent notre seul intérêt. Cette indépendance permet à l'association d'analyser tous les secteurs de l'industrie céréalière de façon critique, et sans parti pris.

Les membres de l'association sont essentiellement des fermiers professionnels et innovateurs, pour qui l'agriculture est une activité commerciale. Ils partagent la philosophie de l'association, selon laquelle la compétence et l'initiative sont des éléments essentiels de l'activité agricole. En conséquence, la Wheat Growers Association vise à établir un système souple, dans lequel les particuliers sont libres de mener des opérations leur permettant de maximaliser leur profitabilité.

J'insisterai sur quatre ou cinq questions, qui figurent en caractères gras dans notre mémoire, et qui sont souvent soulignées. La première, à la page 2, porte sur le droit d'accès continu aux wagons producteurs. Pour ceux d'entre vous qui ne le savent pas, les wagons producteurs sont des wagons de chemin de fer qui sont assignés à un agriculteur. Celui-ci charge le wagon avec sa propre tarière et évite le système des silos élévateurs. C'est un droit qui nous a été accordé par la Loi canadienne sur les grains de 1912.

En évitant les silos élévateurs, le fermier réalise des économies assez substantielles. Nous sommes très bien rémunérés pour le petit labeur que représente le chargement de notre propre wagon. Dans certains cas, nous obtenons des catégories légèrement meilleures. Les bénéfices peuvent varier de 500$ à 800$ le wagon, et ce sont là des chiffres très conservateurs. La plupart d'entre nous essayons volontiers d'obtenir 1 000$ le wagon. C'est une rémunération assez raisonnable pour une journée de travail. Dans une ferme d'environ 1 500 acres, on peut raisonnablement s'attendre à une rémunération supplémentaire de 12 000$ environ. Pour votre gouverne, cela couvre toute la part du fermier des cotisations au RARB.

Il faut protéger le droit de charger un wagon producteur, parce que cela favorise une concurrence équitable et rend le système plus efficace. Cela favorise également la compétitivité et l'autosuffisance des particuliers. Notre opinion est donc la suivante: bien que cela ne soit peut-être pas la façon la plus efficace ou efficiente de transporter les céréales, cela permet de contrôler le système et empêche la croissance effrénée des tarifs des élévateurs; nous y reviendrons dans un instant.

[*Text*]

The second item is payment of storage and interest on Canadian Wheat Board grains. From the time we load our producer car till the time we get paid, there is a time lag of about six weeks. If we chose to deliver it to the elevator we would get paid immediately. The elevator companies get paid interest and carrying charges by the Wheat Board on those moneys for a period of about six weeks. However, those producers who load cars have to wait for their money, and we feel that they should be entitled to the interest and carrying charges on those grains while they await payment. In the 1990–91 crop year those interest and carrying charges amounted to $4.08 a bushel, I believe.

Mr. Dan Cutforth (Director, Western Canadian Wheat Growers Association): A tonne.

Mr. Esquirol: A tonne. Thanks, Dan.

We have difficulty with the cap on non–board grains. There is no cap on Canadian Wheat Board grains, but on non–board grains there's a cap. This means there's a cap of 10%, which can be used for producer cars. By putting a cap on the amount of cars allocated, you are forcing more grain through the system and you're restricting income opportunities to farmers.

Page 4, price pooling: This may be a little bit complicated to some of you, but if we're going to talk about competitiveness we have to clearly identify which areas of the marketplace farmers can achieve a better return. Under our Canadian Wheat Board pooling system, we pool soft white wheat, red winter wheat, Canada prairie spring, and hard red spring wheat. We argue here that in today's very, very narrow margins, it might be in Canada's best interest and in the taxpayers' best interest to have a separate pool for each class of wheat. Thereby those of us who can see some better production opportunities or better returns would thrust ourselves into that kind of production.

On our farm it's kind of nip and tuck whether it's Canada prairie spring wheat or hard red spring wheat. Because of the pooling system, we have no way of knowing—it is kind of camouflaged, it's hidden. The Wheat Board can take from one class and support another class and give us an average price at the end of the year. Really, it's quite contrary to one of the pillars, market responsiveness.

One point that we make here at the bottom of the page is hard red winter wheat is also pooled with spring wheat and other classes of wheat. From a marketing point of view that might be quite desirable, but from an environmental point of view it's really sad, in that a lot of winter wheat is now seeded directly into standing stubble from the previous harvest, and that kind of crop production method has a really good good effect of protecting the soil against wind and water erosion because you're maintaining trash residue.

[*Translation*]

Le deuxième élément, c'est le paiement de l'entreposage et de l'intérêt sur les céréales de la Commission canadienne du blé. À partir du moment où nous chargeons notre wagon producteur jusqu'au moment où nous sommes payés, il se passe environ six semaines. Si nous choisissons de livrer à l'élévateur, nous sommes payés immédiatement. La Commission du blé verse aux propriétaires des silos élévateurs des intérêts et des frais d'entreposage sur ces sommes pour une période d'environ six semaines. Cependant, les producteurs qui chargent les wagons doivent attendre pour se faire payer, et nous estimons qu'ils devraient avoir droit aux intérêts et aux frais d'entreposage sur ces céréales pendant qu'ils attendent leur paiement. Au cours de la campagne agricole 1990–1991, ces intérêts et frais d'entreposage s'élevaient à 4,08$ le boisseau, je crois.

M. Dan Cutforth (directeur, Western Canadian Wheat Growers Association): La tonne.

M. Esquirol: La tonne. Merci, Dan.

Nous éprouvons des difficultés à maintenir le plafond sur les céréales qui ne relèvent pas de la Commission. Il n'y a pas de plafond sur les céréales de la Commission canadienne du blé, mais il y en a sur les autres. Cela signifie qu'il y a un plafond de 10 p. 100, qui peut être appliqué aux wagons producteurs. En imposant un plafond sur la quantité de wagons alloués, on fait passer de force plus de céréales dans le système et on diminue les possibilités pour les fermiers d'accroître leur revenu.

La mise en commun des prix: Cela peut paraître un peu compliqué à certains d'entre vous, mais s'il faut parler de compétitivité, nous devons clairement identifier les secteurs du marché dans lesquels les fermiers peuvent obtenir une meilleure rémunération. Dans le cadre du système de mise en commun institué par la Commission canadienne du blé, nous regroupons le soft white, le red winter, le Canada prairie spring et le blé de force roux de printemps. Étant donné que, de nos jours, les marges sont très, très restreintes, il est peut–être dans l'intérêt du Canada et des contribuables d'avoir un groupe distinct pour chaque classe de blé. Ainsi, ceux d'entre nous qui peuvent envisager de meilleures occasions de production ou de meilleures rémunérations s'engageraient dans ces voies.

Dans notre ferme, on ne sait pas très bien s'il s'agit du blé Canada prairie spring ou du blé de force roux de printemps. À cause du système de mise en commun, nous n'avons aucun moyen de le savoir—c'est camouflé, caché. La Commission du blé peut puiser d'une classe pour appuyer une autre, et nous donner un prix moyen à la fin de l'année. En réalité, c'est tout à fait contraire à l'un des piliers, c'est–à–dire au caractère dynamique du marché.

À la fin de cette page, nous disons que le blé hard red winter est également placé dans la même catégorie de printemps et d'autres types de blé. Du point de vue commercial, cela pourrait être assez souhaitable, mais du point de vue écologique, c'est vraiment triste, dans la mesure où bien des blés d'hiver sont actuellement semés directement sur la chaume de la récolte précédente, et cette méthode de production, qui permet de maintenir la litière, est vraiment bénéfique pour la protection du sol contre l'érosion éolienne et hydraulique.

[*Texte*]

• 2100

It's a form in which we can encourage soil conversion and get the returns from the marketplace, because winter wheat has traditionally been worth more than spring wheat. That also provides ground cover for waterfowl and ground-nesting birds. We find it fairly distasteful that we have policies that discourage that kind of economic activity and environmental sustainability.

Contrary to what you heard a few minutes ago on page 5, our association would support an open market in feed grains. I think the world has shown us in the last 300 or 400 days that the centrally planned economies have not served us very well.

In order to remain viable and competitive and to plan and develop strategies for viable farmi units, it's imperative that we be in tune with the marketplace. This is so the market for feed grain inputs, or raw materials for livestock, poultry and dairy, will give producers access to a fair price for their feed grains. In our opinion, the only fair price is the open market price which reflects the conditions of the day.

It's impossible in 1992 to determine the price on August 1 and say to the feed grain user you will be saddled with this feed grain price for the next 365 days no matter what happens in terms of weather, frosts, floods, transportation, world events, needs or values of prices for your end product.

Further on we talk about the North American market. If our livestock producers of cattle and hogs are going to compete with American farmers, we have to have a form of arbitrage whereby the feed grains are priced competitively. The only way that can be achieved is through an unregulated or an open market for feed grains on the North American continent.

You may find page 6 a little difficult, again, but delivery to a futures market is critical. If you're going to have a truly functional futures market, it's imperative that the threat of delivery may be enacted so that price discovery mechanisms are very accurate and real.

We have had some hybrids of what could be a marketing tool in the last little while and that is the cash call market. However, again, it serves the existing large companies that have the infrastructure in the country to gather the stocks and put them in position in the cash market in Vancouver.

What we're saying here is that in order for a real commodity exchange to work, the price discovery mechanisms must be real. The threat of delivery is necessary. Under the present system of car allocation, or no car allocation, it's virtually impossible to have the threat of delivery because you can't get access to the cars to make that delivery.

At the bottom of page 6 is the movement of wheat products. You may or may not know that we have a regulation that prohibits the interprovincial movement of wheat products or flour. We find it very distasteful when we

[*Traduction*]

C'est de ce côté-là que nous pouvons encourager la reconversion du sol et en obtenir des avantages commerciaux, car le blé d'hiver a toujours eu plus de valeur que le blé de printemps. Cela fournit aussi un couvert végétal au gibier d'eau et aux oiseaux humicoles. Il est assez regrettable que nous ayons des politiques préjudiciables à ce genre d'activités économiques et à la durabilité de l'environnement.

Contrairement à ce que vous avez lu il y a quelques minutes à la page 5, notre association est favorable à un marché ouvert de céréales fourragères. Au cours des douze derniers mois, nous avons pu voir que les économies planifiées par un organisme centralisé n'étaient pas très efficaces.

Afin de demeurer viables et compétitifs, de planifier et de mettre en oeuvre des stratégies de viabilisation des entreprises agricoles, il est impératif que nous soyons au diapason du marché. Ainsi, le marché des céréales fourragères ou des matières premières destinées au bétail, à la volaille ou à la production laitière assurera aux producteurs l'accès à un prix juste pour leurs produits. À notre avis, le seul prix juste est celui du marché ouvert qui reflète les conditions du jour.

En 1992, il est impossible de déterminer le prix des céréales fourragères au 1er août et de dire au consommateur qu'il va payer ce prix au cours des 365 prochains jours, quelles que soient les conditions météorologiques (gel, inondations), les conditions de transport, l'actualité mondiale, les besoins ou les coûts du produit fini.

Nous parlons également du marché nord-américain. Si nos producteurs de bovins et de porcins doivent rivaliser avec les fermiers américains, nous devons disposer d'une forme d'arbitrage permettant de fixer les prix des céréales fourragères de façon compétitive. La seule façon d'y parvenir est de déréglementer ou d'ouvrir le marché des céréales fourragères sur le continent nord-américain.

Une fois de plus, la page 6 peut vous paraître un peu difficile, mais l'accès à un marché à terme de marchandises est essentiel. Si on veut avoir un marché à terme vraiment fonctionnel, il est impératif que la menace de la livraison puisse être mise à exécution de telle manière que les mécanismes de découverte des prix soient très précis et très réels.

Récemment, nous avons eu quelques versions hybrides de ce qui pourrait être un outil de commercialisation, à savoir le marché au comptant. Cependant, une fois de plus, il sert les grandes compagnies existantes, qui ont l'infrastructure nationale permettant de rassembler les stocks et de les positionner sur le marché au comptant à Vancouver.

Nous disons ici que, pour qu'un véritable échange de marchandises fonctionne, les mécanismes de découverte des prix doivent être réels. La menace de la livraison est nécessaire. Dans le système actuel d'allocation ou de non-allocation de wagons, il est pratiquement impossible d'exercer la menace de la livraison, car on ne peut pas accéder aux wagons pour effectuer cette livraison.

Au bas de la page 6, nous parlons du mouvement des produits du blé. Vous savez probablement que nous avons un règlement qui interdit le mouvement interprovincial des produits du blé ou de la farine de blé. Il est très désagréable

[*Text*]

have international borders that are opening up, yet we still have barriers and fortresses built around the provinces. We have some smaller units that could find a place in the world markets and in the domestic markets, but they're restricted from doing so by interprovincial boundaries.

Would you please flip quickly to the back page? The Western Grain Transportation Act will use this column or this section to go back to the front. We want to walk you through what it costs to move a tonne of grain from my farm to Montreal.

The Western Grain Transportation Act has been one of our major focuses for about nine years. This is an issue of vital importance to all prairie farmers, grain producers and livestock producers.

The Western Grain Transportation Act has sustained outmoded rail and elevator systems. I know those are harsh words, but they are the reality. It also provides a disincentive to the development of value-added industries in western Canada. I'll quote Dr. Gary Storey from the University of Saskatchewan:

> What the Western Grain Transportation Act does in its present form is to impose a $22 a tonne tax on anybody who wants to process or feed western grains in the Wheat Board designated area.

• 2105

The Wheat Growers Association urges the federal government to move forward on a change in the method of payment of the Crow benefit, along with other efficiency measures. That's a complete subject for another date. The Wheat Growers have consistently taken this position and respectfully submit these comments at this time even though we are aware that the Western Grain Transportation Act is not specifically part of this regulatory process. We contend that without a change in the method of payment, competitiveness in western Canadian agriculture will not be achieved.

In order to do that, we brought an example with us. I will ask you to flip back to the second attachment after the introductory remarks. It's called "Grain Handling & Transportation". I want to walk you through what happens when we market a tonne of grain. It will help me to explain why we're so stuck on the fact that this system has to be modernized and streamlined.

The Chairman: This is great, because I've been looking at this and trying to figure it out. Could you tell me, at the same time, if you were shipping grain to Vancouver, where the numbers change on this?

Mr. Esquirol: I can do that for you.

The Chairman: Just so I will get a comparison.

[*Translation*]

de constater qu'au moment où les frontières internationales s'ouvrent, nous avons encore des barrières et des forteresses entre les provinces. Nous avons de petites unités qui pourraient trouver une place sur les marchés mondiaux et sur les marchés nationaux, mais les frontières interprovinciales nous empêchent de le faire.

Veuillez passer rapidement au verso de la page. En vertu de la Loi sur les transports des céréales dans l'Ouest, on va utiliser cette colonne ou cette section pour retourner au front. Nous allons vous expliquer ce qu'il en coûte pour déplacer une tonne de céréales de ma ferme à Montréal.

Depuis environ neuf ans, la Loi sur le transport des céréales de l'Ouest a été l'une de nos principales préoccupations. C'est une question d'importance vitale pour tous les fermiers, tous les producteurs de céréales et de bétail des Prairies.

Cette loi a contribué au maintien de systèmes de rails et de silos démodés. Mes mots sont un peu durs, mais c'est la réalité. La loi décourage aussi le développement des industries à valeur ajoutée dans l'ouest du pays. À ce propos, voici une citation de M. Gary Storey, de l'Université de la Saskatchewan:

> Dans sa forme actuelle, la Loi sur le transport des céréales de l'Ouest impose une taxe de 22$ la tonne à toute personne qui veut transformer des céréales de l'Ouest ou les utiliser pour nourrir le bétail dans une zone désignée par la Commission du blé.

La Wheat Growers Association exhorte le gouvernement fédéral à donner suite à sa proposition de modifier les modalités de paiement du montant compensatoire du Nid-de-Corbeau ainsi qu'aux autres mesures proposées en vue d'accroître l'efficacité. Étant donné que ces mesures exigeraient une discussion approfondie, nous pourrons y revenir à une autre date. Notre position à cet égard est demeurée inchangée, et nous présentons respectueusement nos observations, bien que nous soyons conscients du fait que la Loi sur le transport du grain de l'Ouest ne soit pas expressément visée par le présent processus de modification de la réglementation. Nous soutenons que, si les modalités de paiement ne sont pas modifiées, le secteur agricole de l'ouest du Canada ne pourra être compétitif.

Nous avons un exemple à vous soumettre afin d'illustrer notre position. Je vous demanderais de bien vouloir vous reporter au deuxième document, qui suit les remarques préliminaires. Il s'agit du tableau intitulé «Grain Handling and Transportation» (Manutention et transport du grain). Je veux vous expliquer ce qui se passe lorsque nous mettons en marché une tonne de céréales. Vous comprendrez mieux pourquoi nous sommes si convaincus que le régime actuel doit être modernisé et rationalisé.

Le président: C'est une excellente idée, parce que j'essayais justement de comprendre ce tableau. Pourriez-vous me dire, par la même occasion, où les chiffres seraient différents si les céréales étaient expédiées à Vancouver?

M. Esquirol: Volontiers.

Le président: Je veux simplement pouvoir comparer les deux.

[*Texte*]

Mr. Esquirol: For those of you who are wondering, in order to make our point we thought we would use an exaggerated example, but I guess someone is pretty sharp and has caught us with our jeans down.

Some economist has calculated that the average haul in the prairies is about 14.5 miles. That is under the little truck. Do you have that? This is important stuff. Everybody has to have a copy.

The Chairman: I've got it.

Mr. Esquirol: There are 1,052 elevators. Put "1991" at the top of the page, because somebody will say, "Hubert, you're not being true." This is for 1991. The average haul was 14.5 miles and there were 1,052 elevator points in the prairies. That cost is about $5 a tonne. We put it in there for you. Normally when we walk farmers through this exercise, we ask them to write it in, because by the time they get to the bottom they are very angry, and they take the sheet home with them.

When I pull into the friendly Pioneer elevator, the fine fellow there last year charged me $8.74 a tonne. That is the amount a farmer saves when he loads his own car. More than half of that goes to pay the elevator manager's wages. Elevator managers make more than school principals.

Cleaning cost us $2.30. This is taken off at the country elevator even though it is done in Thunder Bay or Vancouver. Interest and carrying charges, to which I referred a minute ago, were $4.13. That is paid by the Canadian Wheat Board to the elevator companies. In 1991 I paid $11.04 per tonne as the farmer's share of the freight.

The Chairman: Freight to where?

Mr. Esquirol: This example is taken from the midpoint of Saskatchewan and the freight is the same to Thunder Bay as it is to Vancouver. I used that to keep things simple.

That's the farmer's share of the freight rate from Scott, Saskatchewan, to Thunder Bay or Vancouver.

Are we being taped so that this is clear?

The Chairman: You might regret it, but yes, it is being taped.

Mr. Esquirol: I appreciate coming here. I hope we shall realize some benefits.

The fine Government of Canada, on behalf of its taxpayers, paid to the railways $21 a tonne, through the Crow benefit, again to Vancouver or Thunder Bay. This is a Thunder Bay example: storage and handling at Thunder Bay that year cost us $6.39. Now, opposite "Storage & Handling", put "Vancouver" on the righthand side of the column in the space. Underneath, put in about $5.35. Don't quote me, but it's very close to that.

[*Traduction*]

M. Esquirol: Pour ceux d'entre vous qui se posent la question, je dirai que pour bien montrer le bien-fondé de nos arguments, nous avons cru bon d'avoir recours à un modèle exagéré, mais il semble que quelqu'un de particulièrement vigilant nous ait pris en flagrant délit.

Selon les calculs faits par un économiste, la distance moyenne pour les Prairies serait d'environ 14,5 milles. C'est ce que vous voyez sous le petit camion. Vous me suivez? Ce que j'explique est très important. Tout le monde devrait avoir son exemplaire.

Le président: J'ai le mien.

M. Esquirol: Il y a 1052 silos. Mettez «1991» au haut de la page, car quelqu'un me dira: «Hubert, vous ne dites pas vrai.» Il s'agit de 1991. La distance moyenne était de 14,5 milles, et on dénombrait 1052 silos pour l'ensemble des Prairies. Le transport coûte environ 5$ la tonne. Nous l'avons déjà indiqué pour vous. Lorsque nous présentons ce tableau à des agriculteurs, nous leur demandons généralement d'inscrire les chiffres, car leur colère monte au fur et à mesure que nous descendons la page, et ils emportent finalement la feuille avec eux.

Quand je me présente chez l'administrateur du silo du coin, cette brave personne me demande 8,74$ la tonne; c'est le montant qu'on me faisait payer l'an dernier. Il s'agit du montant que le producteur économise quand il charge lui-même son wagon. Plus de la moitié de ce montant sert à payer le salaire de l'administrateur du silo. Ces gens-là gagnent plus que les directeurs d'école.

Le nettoyage nous coûte 2,30$. On nous fait payer ce montant au silo rural, même si l'opération est effectuée à Thunder Bay ou à Vancouver. Les intérêts et les frais d'entreposage, dont j'ai parlé il y a un moment, se chiffrent à 4,13$. Il s'agit du montant que la Commission canadienne du blé verse aux exploitants de silos. En 1991, j'ai dû payer 11,04$ la tonne, ce qui représente la quote-part du producteur dans les frais de transport.

Le président: Les frais de transport pour quel endroit?

M. Esquirol: Dans cet exemple, le point d'origine se trouve au milieu de la Saskatchewan, et les frais de transport sont les mêmes, que l'on aille en direction de Thunder Bay ou de Vancouver. J'ai choisi ce point exprès pour souci de simplicité.

Il s'agit de la quote-part du producteur dans les frais de transport depuis Scott, en Saskatchewan, jusqu'à Thunder Bay ou à Vancouver.

Notre discussion est-elle enregistrée pour que l'on comprenne bien?

Le président: Vous le regretterez peut-être, mais notre discussion est en fait enregistrée.

M. Esquirol: Je vous suis reconnaissant de m'avoir permis de venir ici. J'espère que nous en tirerons quelques avantages.

Dans sa grande sagesse, le gouvernement du Canada, au nom de ses contribuables, a versé 21$ la tonne aux compagnies ferroviaires, au titre du montant compensatoire du Nid-de-Corbeau, et ce, pour le transport à Vancouver ou à Thunder Bay. Voici un chiffre pour Thunder Bay: l'entreposage et la manutention à Thunder Bay nous a coûté 6,39$ cette année-là. Bon, maintenant, pour cette même rubrique «entreposage et manutention», vous pourriez inscrire «Vancouver» à droite. Le chiffre là serait d'environ 5,35$. Je ne voudrais pas qu'on me cite, mais ce chiffre est assez près de la réalité.

[*Text*]

Then you would do your total for Vancouver right there. You will regret having asked this question, but that's okay.

Because Thunder Bay is only one-third of the way out of the country, we have to pay our fine friends about $17 or $18 a tonne to move this by lake freight to Montreal. In some years it's $16; in some years it's $18; in some years it's $13. I understand that it hasn't changed very much for 10 years, so those folk are working in a pretty competitive environment.

• 2110

When that boat gets to Montreal, somebody has to load it and somebody has to store it and somebody has to load it back onto a boat. Those costs range from $3 to $5 a tonne, but in this example it was $3.09.

We have a number of individuals and agencies that act on our behalf, and in that particular crop year it cost us $2.66 to administer the Wheat Board. That's interest and carrying charges, demurrage, additional freight, administration costs, drying, etc. So the total cost there is $81.77 a tonne. Vancouver would be $81 less $17, $3 and $2. That the first half of the answer.

The second half of the answer you are looking for is that because we have a pooling system in Canada and we pool eastern grain with western grain, we all pay somewhere between $81 and $67 to Vancouver. For your information, go back one page and we'll show you what the price of grain is worth—

The Chairman: Just let me be clear. You deliver your grain to the elevator, and whether it goes east or west, through our system you get effectively the same amount, even though in theory, at least based on this chart, it costs more to deliver to Montreal than to deliver to Vancouver. You get the same amount regardless of which way it went.

Mr. Esquirol: Correct.

I checked the grain prices before I left home, and ironically, in last year's crop year No. 2 wheat was worth about $81 a tonne, and the cost to put it to market was $81 a tonne. Now we are at the point where half the value of the grain is chewed up or eroded by the high cost of handling and transportation. We want to show you how you can shave about $10 a tonne minimum off that high cost of handling and transportation. These are very conservative numbers so that we don't get challenged on them, but we can give you the more accurate ones.

If we eliminated high-cost branch lines we'd save $1 a tonne. I would argue that if we eliminated the highest cost, 940 miles of branch line, that number is more like $3 a tonne. If we have a real incentive freight rate instead of the Mickey Mouse one we have now, we could save another $2 a tonne. I think CP's incentive rate out of Moose Jaw is about $5 a tonne. You know, 3 cars out of 100 that go somewhere are all full of screenings—3 cars out of 100, or 3%. If we

[*Translation*]

Vous pourriez ainsi faire le total pour Vancouver sans avoir besoin d'aller plus loin. Vous regretterez d'avoir posé la question, mais tant pis.

Étant donné que Thunder Bay, ce n'est que le tiers de la distance totale, nous devons payer environ 17$ ou 18$ la tonne à nos chers amis, pour qu'ils amènent le grain à Montréal par les Grands Lacs. Certaines années, nous devons payer 16$; à d'autres moments, c'est 18$; et d'autres fois encore, c'est 13$. Il semble que le tarif n'ait guère varié depuis 10 ans, de sorte que ces gens-là travaillent dans un milieu assez compétitif.

Lorsque le grain arrive à Montréal, il doit être chargé, entreposé, puis chargé à nouveau sur un navire. Il en coûte de 3$ à 5$ la tonne pour faire cela, mais, dans l'exemple que vous avez sous les yeux, le coût était de 3.09$.

Nous avons aussi un certain nombre de particuliers et d'organismes qui agissent à titre de mandataires, et pour la campagne agricole en question, il nous en a coûté 2.66$ pour les frais d'administration de la Commission canadienne du blé. Il s'agit des intérêts et des frais d'entreposage, des frais de surestaries, des frais de transport supplémentaires, des coûts d'administration, du séchage, etc. On arrive donc à un coût total de 81.77$ la tonne. Pour Vancouver, ce serait 81$, moins 17$, 3$ et 2$. Voilà pour la première partie de la réponse.

La deuxième partie de la réponse à votre question, c'est que, parce que nous avons au Canada un régime de mise en commun du grain de l'Est et du grain de l'Ouest, nous payons tous un montant qui se situe entre 81$ et 67$ pour le grain expédié à Vancouver. Retournez maintenant à la page précédente, et nous vous montrerons que le prix du grain...

Le président: Je veux être sûr de bien comprendre. Vous livrez votre grain au silo et, qu'il soit expédié vers l'est ou vers l'ouest, en raison du régime en vigueur, vous touchez en fait le même montant, même si, en principe, du moins d'après ce tableau, il en coûte plus pour l'expédier à Montréal qu'à Vancouver. Vous touchez le même montant, peu importe la destination.

M. Esquirol: C'est juste.

J'ai vérifié les coûts des céréales avant de partir de chez moi et, chose curieuse, pour la dernière campagne agricole, le blé numéro 2 se vendait 81$ la tonne, et il en coûtait 81$ la tonne pour le mettre en marché. À l'heure actuelle, la moitié de la valeur du grain est rongée par les coûts de manutention et de transport élevés. Nous voulons vous montrer comment il serait possible de réduire d'au moins 10$ ces coûts de manutention et de transport élevés. Nous donnons ici des chiffres très prudents, parce que nous ne voulons pas qu'ils soient contestés, mais, nous pouvons vous donner les chiffres qui sont plus près de la réalité.

L'élimination des embranchements aux coûts élevés nous permettrait d'économiser 1$ la tonne. J'irais même jusqu'à dire que l'élimination de la partie qui coûte le plus cher, soit 940 milles d'embranchements, ferait passer ces économies à quelque chose comme 3$ la tonne. Si nous avions de véritables tarifs ferroviaires d'incitation, au lieu des soi-disant incitatifs actuels, nous pourrions économiser encore 2$ la tonne. Je crois que le tarif d'incitation du CP pour les

[*Texte*]

shipped cleaner grain, we would save another $1 a tonne. If we could increase our car cycle time—car cycle is from the time a car leaves a prairie point and goes to Vancouver or Thunder Bay and back—if we could shorten it by a day, we'd save another 50¢ a tonne.

This is a bit of a pipe dream, but if we could reduce the amount of contribution to the railway, legislated at 20%, from 20% to 16%, we'd save another $1 a tonne, and if they made as much as every other sector in the industry, it might be as much as $4 or $5 a tonne.

Right now about 10% of the grain moves through 25% of the elevators. Actually, one-fifth of the elevators handle half of the grain. If we rationalize our country elevator system, we would save another $2 a tonne. Actually, it should be about $4 or $5 because if we compare our handling charges at our elevators in Canada with the United States or Australia, our costs are four times higher. If we could improve efficiency of terminal elevators—that's Thunder Bay, Vancouver, Prince Rupert, and if we didn't use Churchill—we'd save another $2 a tonne.

In addition, several smaller measures could total another 50¢ a tonne off the cost of handling and shipping for each tonne of grain. These include eliminating inefficient, short-line railways; closing the port of Churchill; and eliminating the need to move U.S.-bound grain through a Canadian terminal, back out to the prairies, and then south to the United States. I don't know if you are aware that when we ship grain to Minneapolis, it goes all the way to Thunder Bay to get the Crow benefit, then we pull it all the way back to Fort Frances or Winnipeg and then direct it south. Somebody has to pay for that, whether it's us or the taxpayers of Canada.

• 2115

We recommend a new grain transportation regulation for Canada—plural actually, we recommend many of them. Currently the system is heavily subsidized, heavily regulated and most inefficient. Massive structural changes are needed to ensure that the grain transportation system becomes more market responsive and allows western Canadian grain farmers to compete.

[*Traduction*]

expéditions à partir de Moose Jaw est d'environ 5$ la tonne. Vous savez, chaque fois qu'on expédie du grain, trois wagons sur cent sont pleins de résidus de triage—trois wagons sur cent, c'est 3 p. 100. Si le grain que nous expédions était mieux nettoyé, nous pourrions économiser encore 1$ la tonne. Si nous pouvions également accroître la durée de rotation des wagons—c'est-à-dire le temps qui s'écoule depuis le moment où un wagon quitte un point d'expédition des Prairies pour se rendre à Vancouver ou à Thunder Bay et en revenir—si nous pouvions réduire cette durée de rotation d'un jour, nous économiserions encore 50c. la tonne.

On me dira sans doute que je rêve encore, mais si nous pouvions réduire le montant de la contribution versée aux compagnies de chemin de fer, qui est fixée par la loi à 20 p. 100, si nous pouvions la ramener de 20 p. 100 à 16 p. 100, nous économiserions encore 1$ la tonne. Et si leurs bénéfices étaient au même niveau que ceux des autres secteurs de l'industrie, les économies pourraient atteindre 4$ ou 5$ la tonne.

À l'heure actuelle, quelque 10 p. 100 du grain passe par 25 p. 100 des silos. De même, un cinquième des silos reçoivent la moitié du grain expédié. Si nous pouvions rationaliser notre réseau de silos ruraux, il en résulterait des économies supplémentaires de 2$ la tonne. En réalité, nous devrions pouvoir économiser quelque 4$ ou 5$ la tonne, car si nous comparons les frais de manutention exigés aux silos canadiens avec ceux qui sont exigés aux États-Unis ou en Australie, nous constatons qu'ils sont quatre fois plus élevés que dans ces deux pays. Si nous pouvions améliorer l'efficacité des silos terminus—ceux de Thunder Bay, Vancouver et Prince Rupert—et si nous abandonnions celui de Churchill, nous économiserions encore 2$ la tonne.

En outre, plusieurs mesures moins importantes pourraient se traduire au total par des économies supplémentaires de 50c. la tonne sur ce qu'il en coûte pour la manutention et le transport de chaque tonne de grain. Ainsi, on pourrait abandonner les courts tronçons de voies ferrovaires peu efficaces, fermer le port de Churchill et faire en sorte qu'il ne soit plus nécessaire de faire passer le grain destiné aux États-Unis par un terminus canadien, pour ensuite le retourner dans les Prairies avant de l'expédier aux États-Unis. Je ne sais pas si vous êtes au courant, mais le grain destiné à Minneapolis, doit se rendre jusqu'à Thunder Bay pour bénéficier du montant compensatoire du Nid-de-Corbeau, pour ensuite être ramené jusqu'à Fort Frances ou Winnipeg, avant d'être acheminé vers le sud. Quelqu'un doit payer pour ce transport, que ce soit nous ou les contribuables canadiens.

Nous recommandons qu'on adopte au Canada un nouveau règlement sur le transport du grain—nous recommandons en fait qu'on adopte plusieurs nouveaux règlements. Le régime actuellement en place est fortement subventionné, excessivement réglementé et des plus inefficaces. D'importants changements d'ordre structurel sont nécessaires pour que le système de transport du grain tienne davantage compte des besoins du marché et permette aux producteurs céréaliers de l'ouest du Canada d'être compétitifs.

[*Text*]

The Chairman: Without trying to put an emphasis on the presentation, it's certainly different from the last one and I guess that's where I come at a puzzle. You indicate that you represent about 8,000 farmers, which is about the same number the previous group represented, although yours, I take it, are primarily if not all in western Canada. Would many of the National Farmers Union members be also members of your organization?

Mr. Esquirol: No.

The Chairman: Would any?

Mr. Esquirol: No. Unless it was by accident.

The Chairman: We've had a lot of witnesses. Our aim is to deal with the regulatory process. I appreciate your giving us some really concrete examples of some changes. I'm sure you've made similar submissions to the various agricultural departments doing the review as well. In this process it seems you've identified some regulations that should be changed. Do you feel that when those regulations were put in place, or any new ones that we may be considering, there is a lot of opportunity for your members or your organization to have some input? Are you listened to? Are you totally ignored? I would be interested in that process.

Mr. Esquirol: By whom?

The Chairman: By the government. If we're creating a regulation, which is obviously coming forward for a reason, whatever that is, do you feel that you have lots of opportunity to input on that decision process?

Mr. Esquirol: How direct can I be?

The Chairman: We are pretty open.

Mr. Esquirol: We've been involved in lobby trips to Ottawa, Edmonton, Regina, and Winnipeg for quite some time. We're always very well received. At times we kind of bring a breath of fresh air, because we don't always come to Ottawa asking for money. The problem we've experienced is that too often we get agreement in a private setting on regulations or changes or mandates. However, when those we meet with meet with the larger constituencies, it's most difficult to sell a new and innovative approach to individuals who perhaps are not as receptive to change. In my experience, and that's about 11 years, although we are received well informally in a classroom setting, when the announcements come out—if they do come out, or sometimes they don't come out at all—it's because there may be, "may be" I repeat, some political implications and the decision-makers fail to act upon our recommendations. My colleagues may have something to add to that.

[*Translation*]

Le président: Sans vouloir jeter un éclairage particulier sur votre exposé, je dois dire qu'il est très différent de celui que nous venons d'entendre et que cela me rend quelque peu perplexe. Vous dites que vous représentez environ 8,000 producteurs, soit le même nombre ou presque que le groupe précédent, même si, d'après ce que j'ai compris, la majorité, sinon la totalité, de vos membres sont de l'ouest du Canada. Y a-t-il un grand nombre des membres du Syndicat national des cultivateurs qui sont aussi membres de votre association?

M. Esquirol: Non.

Le président: Y en a-t-il?

M. Esquirol: Non, il n'y en a pas, si ce n'est par le fait du hasard.

Le président: Nous avons entendu bon nombre de témoins. Nous avons pour tâche d'étudier la procédure d'élaboration des règlements. Je vous suis reconnaissant de nous avoir donné des exemples très concrets de modification que vous souhaiteriez apporter. Je suis sûr que vous avez fait de même auprès des divers ministères de l'Agriculture qui se penchent aussi sur cette question. Vous avez donc fait état de certains règlements qu'il y aurait lieu de modifier. Selon vous, la procédure qui a été suivie pour l'élaboration de ces règlements ou qui serait suivie pour tout nouveau règlement que l'on envisagerait d'établir permet-elle une participation importante de vos membres ou de votre association? Vous écoute-t-on? Fait-on complètement fi de ce que vous pensez? Je voudrais bien savoir comment les choses se passent.

M. Esquirol: De qui voulez-vous parler?

Le président: Du gouvernement. Dans le cas qui nous occupe, où il s'agit d'élaborer un règlement, qui vise de toute évidence à répondre à un besoin particulier, quel qu'il soit, croyez-vous que vous avez beaucoup d'occasions de participer à la prise de décisions?

M. Esquirol: Je peux vous parler sans ambages?

Le président: Nous sommes assez ouverts.

M. Esquirol: Il y a déjà assez longtemps que nous nous rendons à Ottawa, à Edmonton, à Regina et à Winnipeg pour défendre notre cause. Nous sommes toujours très bien reçus. Il nous arrive même d'apporter une bouffée d'air frais, puisque nous ne venons pas toujours à Ottawa pour demander des sous. Le problème auquel nous nous heurtons, c'est que, trop souvent, on se dit d'accord avec nous en privé sur tels règlements, telles modifications ou tels mandats, mais, dès que nos interlocuteurs se trouvent dans un cercle plus élargi, ils ont du mal à faire accepter des idées novatrices par des personnes qui ne sont peut-être pas très réceptives aux changements proposés. D'après mon expérience, et il y a environ 11 ans que j'oeuvre dans le milieu, même si nous sommes bien reçus lors de ces rencontres informelles auxquelles nous participons, lorsque le règlement est finalement annoncé—si tant est qu'il est annoncé, car il arrive qu'il ne le soit pas du tout—on constate qu'il peut, et je dis bien «peut», y avoir eu des considérations politiques qui ont dissuadé les décideurs de donner suite à nos recommandations. Mes collègues ont peut-être quelque chose à ajouter à ce sujet.

[*Texte*]

Ms Alanna Koch (Executive Director, Western Canadian Wheat Growers Association): In the process we've gone through on this particular regulatory review, we've been quite pleased with the amount of consultation we've had. As you heard, we were rather cynical about the whole process when it started, as were several industry players. We came forward with a great deal of apprehension, indicating to officials and to ministers that we've been through this before. You've asked us before what we think. We've told you what we think and you've done nothing with it. We spend a lot of time and energy trying to ensure that the government is aware of our position, and quite often it seems to fall on deaf ears. It seems to be a hurry-up process and nothing happens.

I must say that in this particular process we've been quite pleased with how much we've been asked for our input. We've had two opportunities to come forward with our recommendations and we're quite pleased with the amount of commitment and willingness we've seen from officials and from ministers at this point. I must say that a lot of the industry is feeling much better about the process as we are this far down the line. But if things don't change after this one... I must say that there was so much cynicism this time along that some industry people were actually saying that they were not even going to be bothered to make a presentation. But I will say that this time around we were quite pleased.

• 2120

The Chairman: In the presentation of the consultation process and in the drafting of regulations, the department is asked to come up with an impact analysis or a cost-benefit analysis. In the past have you seen any of those kinds of analysis when a regulation is proposed? Based on your experience, do those analyses hold much validity? Perhaps you could comment on that.

Mr. Esquirol: In my experience, any time we changed the regulation in past years... I will give you an example. At one time we could not move feed grains interprovincially. We could not haul Saskatchewan barley to a feedlot in Alberta, even if the animals were starving to death, because it was illegal. We could not haul it by truck. But because some of the prices were not finding level back in the early 1970s, farmers put a grain auger on the Saskatchewan-Alberta border and augered the grain from the eastern truck to the western truck and moved it across the border that way.

Since then, some other administration removed the interprovincial borders on feed grains. All the disasters that were supposed to happen because of the removal of provincial borders on feed grains never happened.

When we remove regulation, business goes on and gets a little bit better a little bit faster and people forget. We used to have some stupid regulations. We have had some changes made.

[*Traduction*]

Mme Alanna Koch (directrice générale, Western Canadian Wheat Growers Association): Nous sommes très satisfaits de la mesure dans laquelle on nous a consultés pour l'étude de la réglementation actuellement en cours. Comme vous nous l'avez entendu dire, nous étions assez cyniques au début, tout comme plusieurs autres représentants de l'industrie. Nous avons accepté de participer avec beaucoup de réticence et nous avons fait savoir aux fonctionnaires et aux ministres que nous nous étions déjà prêtés à ce genre d'exercice. Vous nous avez déjà demandé ce que nous pensions. Nous vous l'avons dit, et vous n'en avez pas tenu compte. Nous consacrons beaucoup de temps et d'énergie à essayer de faire connaître notre position au gouvernement, et, très souvent, il semble que personne ne nous écoute. On semble nous consulter en vitesse et ne rien retenir de ce que nous proposons.

Je dois toutefois reconnaître que nous sommes très satisfaits jusqu'ici de notre participation au processus en cours. Nous avons eu l'occasion à deux reprises de formuler des recommandations, et nous sommes très heureux de l'engagement et de la bonne volonté manifestée par les fonctionnaires et les ministres. Je dois vous dire que, rendu à ce stade, beaucoup des représentants de l'industrie ont une bien meilleure impression du processus. Mais si ce processus n'amène pas de changements concrets... L'attitude des représentants du milieu était à ce point cynique que certains disaient qu'ils ne se donneraient même pas la peine de présenter leurs vues. Mais je dois reconnaître que nous sommes très satisfaits cette fois-ci.

Le président: Dans le cadre du processus de consultation et de l'élaboration de règlements, le ministère est censé fournir une étude d'impact ou une analyse coûts-avantages. Savez-vous si ce genre d'étude a été effectuée par le passé lorsqu'il était question d'adopter un règlement? D'après votre expérience, les études en ce genre ont-elles un certain mérite? Vous pourriez peut-être nous faire part de vos commentaires.

M. Esquirol: D'après mon expérience, chaque fois qu'il a été question, par le passé, de modifier un règlement... Je vous donne un exemple. À une certaine époque, il était interdit de transporter des céréales de provende d'une province à l'autre. Nous ne pouvions pas amener de l'orge de la Saskatchewan à un parc d'engraissement en Alberta, même si les animaux étaient en train de mourir de faim, parce que c'était illégal. Nous ne pouvions pas transporter ces céréales par camion. Mais les producteurs, qui n'étaient pas satisfaits du niveau des prix au début des années 70, ont simplement eu recours à une vis à grain qu'ils ont installé sur la frontière entre la Saskatchewan et l'Alberta et ils ont transféré le grain d'un camion à l'autre, et c'est ainsi qu'ils ont pu franchir la frontière.

Depuis, un autre gouvernement a levé l'interdiction sur le transport interprovincial des grains de provende. Toutes les catastrophes qui étaient censées se produire par suite de la levée de l'interdiction ne se sont jamais réalisées.

Quand un règlement est supprimé, le monde des affaires continue à tourner et il tourne un tout petit peu mieux et un tout petit plus vite, et les gens oublient. Nous avions auparavant des règlements stupides. Des changements ont été apportés.

[*Text*]

For example, at one time if we chose elevator A in Timbuktu, we had to haul to that elevator for the whole year. We could not go shopping around for grades, varieties, or whatever service. We were married to that elevator. Then one day someone said we should be able to haul to wherever we want, and we changed the regulation. Farmers would not want it any other way. If we are talking about competition, let us use competition between buyers A and B or towns B and C.

Historically, in my experience, sir, when we got rid of regulation people said we did not need it in the first place, and we go on to bigger and better things.

The Chairman: There are two further questions I would like a fairly brief response on.

Inspectors come out to inspect, based on whatever the issue is that they are there for. Do you find that the inspector who comes the next month has a different interpretation from the one who was there last month? In other words, there is not consistency of interpretation of the regulation, if I might describe it as such. Is that a problem?

In the elevator system the government established a regulation that says this is the maximum price you can charge. The departmental officials indicated that they established this maximum fee on the elevators. Does that maximum fee in fact become the minimum fee?

Mr. Esquirol: No. On primary elevator tariff, I think the maximum fee is about $11 a tonne and they only charge $9 or $9.50. They do not always charge the maximum. On terminal or primary elevators?

The Chairman: The elevators I guess that you delivery to. Are those the primary elevators?

Mr. Esquirol: Yes. We deliver in Saskatchewan to what are called the primary elevators. The terminal elevators are Thunder Bay, Vancouver, and Prince Rupert.

The Chairman: With regard to the primary elevator, is the free market system controlling the price that they charge you on that? Or are they using that $11 regulated maximum and running up to it all the time?

Mr. Esquirol: No.

Ms Koch: But at the terminals they are—

Mr. Esquirol: I have the answer here if you want to wait.

The Chairman: Well, I would like to comment on the other—

Ms Koch: Actually, in our submission we do ask why the government should be in the business of setting maximum tariffs, that companies should be doing that on a competitive basis. At terminal elevators we do see them from time to time being used as minimum rather than maximum tariffs, but not so much in the primary system. I think there is more competition there.

[*Translation*]

Ainsi, à une époque, le producteur qui choisissait le silo A à Tombouctou était tenu d'y amener son grain pendant toute l'année. Il ne pouvait pas essayer de trouver mieux ailleurs en fait de catégories, de variétés ou de services. Il était lié à ce silo. Puis, un beau jour, quelqu'un a dit que nous devrions pouvoir amener notre grain où nous voulions, et nous avons changé le règlement. Les producteurs ne voudraient pas qu'il en soit autrement. Puisqu'il s'agit ici de concurrence, il faut permettre la concurrence entre les acheteurs A et B ou entre les villes B et C.

Je sais d'expérience, monsieur, que chaque fois qu'un règlement est supprimé, les gens disent que nous n'en avions pas besoin, et les choses fonctionnent mieux avec cet obstacle en moins.

Le président: J'ai deux autres questions auxquelles j'aimerais que vous répondiez assez brièvement.

Il y a des inspecteurs qui se rendent sur les lieux pour inspecter telle ou telle chose. Lorsqu'un nouvel inspecteur vient faire sa tournée le mois suivant, son interprétation est-elle différente de celle de l'inspecteur qui était venu le mois précédent? Autrement dit, il n'y aurait pas de cohérence dans l'interprétation de la réglementation, si je puis m'exprimer ainsi. Est-ce un problème dans votre secteur?

Dans le cas des silos, maintenant, il existe un règlement du gouvernement fixant le tarif maximal qui peut être exigé. Les fonctionnaires du ministère disent bien qu'il s'agit du tarif maximal. Arrive-t-il que ce tarif maximal devienne en fait le tarif minimal?

M. Esquirol: Non. Dans le cas des silos primaires, je crois que le tarif maximal est d'environ 11$ la tonne, et ils ne demandent que 9$ ou 9,50$ la tonne. Ils ne demandent pas toujours le tarif maximal. Vous voulez parler des silos primaires ou des silos terminus?

Le président: Ceux où vous amenez votre grain. Ce sont les silos primaires?

M. Esquirol: Oui. En Saskatchewan, nous amenons notre grain à ce qu'on appelle des silos primaires. Les silos terminus se trouvent à Thunder Bay, Vancouver et Prince Rupert.

Le président: Le tarif exigé par les silos primaires est-il déterminé selon les forces du marché? Ou les propriétaires demandent-ils toujours le tarif maximal de 11$ tel qu'il est fixé par règlement?

M. Esquirol: Non.

Mme Koch: Mais aux silos terminus, ils. . .

M. Esquirol: J'ai ici la réponse, si vous voulez bien attendre un moment.

Le président: Eh bien, je voudrais faire un commentaire sur l'autre. . .

Mme Koch: En fait, dans notre mémoire, nous nous demandons pourquoi le gouvernement se réserve le droit de fixer des tarifs maximaux, car nous sommes d'avis que ces tarifs devraient être fixés par les entreprises selon les règles de la concurrence. Il arrive que les silos terminus s'en servent comme tarif minimal au lieu de maximal, mais cela ne se produit pas tellement souvent dans le cas des silos primaires. Je crois que la concurrence y est plus intense.

[*Texte*]

The Chairman: I did ask that question. Why should the government be setting maximums tariffs or minimums? While you are looking that up, Mr. Laporte has some questions.

Mr. Laporte: I want to welcome you, and I appreciate the Western Wheat Growers presentation as a body, your frankness and your opinion. It is very clear and that is appreciated.

• 2125

I have to focus on grain handling. I have some questions, particularly with FACTS coming up next. First I have a basic question. With respect to regulations, should the objective of the government be to invoke or look at regulations with a view of the straight economic bottom line, or should social and other values be incorporated? The NFU said earlier that we have to take other factors into account; there are social factors, health factors, and so on. What should be the mandate of the government in looking at regulations? Should it be just the straight economic bottom line, or should there be other factors as well?

Mr. Esquirol: To be honest with you, our organization has never got involved in the social equity debate. We run our farm operations in the same way as a muffler shop or a video store or any other business. To draw ourselves into a debate of socio-economic reasons or objectives or even further debate I don't think will serve us well. These issues are so complicated and require so much time that there just are not enough hours in the day to get involved in social analysis of the impact of regulations on competitiveness.

I suppose I would conclude by saying that's somebody else's argument. Our association just doesn't spend any time on that.

Mr. Laporte: I got on this thing of maintaining a viable rural economy that includes social factors as well, and I would suggest that when you're looking at changes that will affect you economically, you also have to look at the impact you're going to have on the community around you and that it would be important to buffer that with some social elements as well.

Mr. Cutforth: Being a farmer from southern Alberta, my position would be that if the farms are healthy and financially stable as a result of these reductions in regulations, or whatever, then the community is naturally just going to follow along. If the farmer has more money, then the businessman in the community is going to have more money, and the social structure will be healthy along with it. That is the way I read it.

[*Traduction*]

Le président: J'ai effectivement posé cette question. Pourquoi le gouvernement s'occuperait-il de fixer les tarifs maximaux ou minimaux? Pendant que vous cherchez, M. Laporte a des questions à poser.

M. Laporte: Je tiens à vous souhaiter la bienvenue et à vous dire à quel point j'ai été impressionné par l'exposé de la Western Wheat Growers, tant pour sa franchise que pour les opinions qui y sont exprimées. Votre exposé est très clair et je vous en suis reconnaissant.

Je m'intéresse à la manutention des céréales. J'ai quelques questions à poser à cet égard, d'autant plus que notre prochain témoin sera la CAERTC. J'ai tout d'abord une question générale à poser. En ce qui concerne la réglementation, le gouvernement devrait-il avoir pour objectif d'adopter ou d'envisager d'adopter des règlements en fonction uniquement des avantages économiques, ou devrait-il tenir compte également de l'aspect social et d'autres valeurs? D'après ce que nous a dit le SNC tout à l'heure, il devrait tenir compte d'autres facteurs, notamment des valeurs sociales et de la santé. Quel devrait être le mandat du gouvernement dans la prise de règlements? Devrait-il se soucier uniquement des avantages économiques ou devrait-il tenir compte d'autres facteurs?

M. Esquirol: À vrai dire, notre association ne s'est jamais engagée dans le débat sur l'équité sociale. Nous exploitons nos entreprises agricoles tout comme s'il s'agissait d'un atelier de silencieux ou d'un point de location de vidéos ou de quelque autre entreprise. Il me semble qu'il n'est pas dans notre intérêt de nous engager dans un débat sur des raisons ou des objectifs socio-économiques ou dans un débat encore plus profond. Ces questions sont tellement complexes et exigent tellement de temps qu'il n'y a tout simplement pas assez d'heures dans la journée pour commencer à faire une analyse sociale de l'impact de la réglementation sur la compétitivité.

Je conclurai en disant que nous laissons à d'autres le soin de s'occuper de ces questions. Notre association ne s'en occupe tout simplement pas.

M. Laporte: Je m'intéresse au concept d'une économie rurale viable qui englobe des facteurs sociaux, et il me semble que, lorsque vous examinez les changements susceptibles de vous toucher sur le plan économique, vous devez également tenir compte des effets qui se répercuteront sur la collectivité dans laquelle vous oeuvrez, et qu'il serait important, pour cela, de prendre en considération certains éléments sociaux.

M. Cutforth: En tant que producteur du sud de l'Alberta, je répondrai à cela que, si les entreprises agricoles sont prospères et financièrement saines par suite des efforts faits pour réduire la réglementation, ou de quelque autre mesure, il va de soi que les avantages se feront également sentir au niveau de la collectivité. Si le producteur a plus d'argent, l'homme d'affaires de la collectivité en aura plus aussi, et l'infrastructure sociale s'en portera mieux. C'est ainsi que je vois les choses.

[*Text*]

Mr. Esquirol: I hate to use the words "social justice", but I think that's what you're trying to suggest. I find it really bizarre that we would talk about ensuring social justice when we have in Canada a system that pays $720 million a year to export our raw product out of the prairie region.

If we're talking about social justice, then we should make that grain or grain product worth as much as it can be worth before we move it out of the Wheat Board area.

The Chairman: Make sure you stick to the regulatory issues.

Mr. Laporte: In this whole thing of the grain handling, we're talking about efficiencies. This is important. In moving grain, if we're going to have the most efficient grain-handling system, the thing to do would be to have regulations and legislation and a determination to clean grain in the prairies, would it not?

Mr. Esquirol: No. I follow your thinking—

Mr. Laporte: I thought you were saying earlier that you can clean some of the grain, that in fact we're hauling... I forget how much is...

Mr. Esquirol: Three percent of the grain is in screening.

Mr. Laporte: Okay. If we eliminated that, then that would make a more efficient system. To do that, you have to move it on the prairies, do you not? You have to remove it before it's loaded onto a—

Mr. Esquirol: Remove the screen.

Mr. Laporte: Yes.

Mr. Esquirol: Correct.

Mr. Laporte: So a cleaning is done in the prairies?

Mr. Esquirol: Correct.

Mr. Laporte: That's what I said. So if you do some of the cleaning in the prairies, it's going to make a more efficient system.

There have been suggestions that if we cleaned grain on the prairies, then we could eliminate a lot of costs. First, we could maybe eliminate Thunder Bay, for example, if we had unit trains that were moving to Quebec or unit trains that were moving to the gulf, Seattle, and so on. What's your thought on that? What consideration have you given to that? Isn't it inefficient to move grain to Thunder Bay, unload it, reload it onto a lake freighter, take it to Quebec, unload it and reload it onto an ocean freighter? There are a lot of costs involved. Wouldn't it be more efficient to simply clean grain on the prairies, move it up to Quebec or the gulf, or wherever we're going, and have a more efficient system?

• 2130

Mr. Esquirol: I suppose in our dreams that would be probably a laudable objective, but the reality of the world is that the grain needs and the marketing needs are not "one size fits all". Some of the grain could be cleaned in the

[*Translation*]

M. Esquirol: Je n'aime pas tellement parler de «justice sociale», mais il me semble que c'est ce à quoi vous voulez en venir. Je trouve vraiment curieux que nous parlions d'instaurer la justice sociale au Canada, alors que le régime en place prévoit le versement de 720 millions de dollars par an pour exporter ce qui constitue la matière première des Prairies.

Si nous voulons parler de justice sociale, il faudrait faire en sorte que la valeur des céréales ou des produits céréaliers soit aussi élevée que possible avant que cette matière première ne quitte le territoire de la Commission du blé.

Le président: Prenez garde de ne pas vous écarter du sujet de la réglementation.

M. Laporte: Dans toute cette question de la manutention du grain, on parle des moyens d'assurer l'efficacité. C'est une considération importante. Si nous voulons que le système de manutention du grain soit le plus efficace possible, il faudrait que nous ayons en place les règlements et les lois qui conviennent et il faudrait également que nous soyons décidés à faire le nettoyage des céréales dans les Prairies, n'est-ce pas?

M. Esquirol: Non. Je comprends votre raisonnement...

M. Laporte: Je croyais vous avoir entendu dire tout à l'heure que le grain pourrait être nettoyé, que nous nous trouvions en fait à transporter... Je ne me souviens plus de la quantité...

M. Esquirol: Trois p. 100 des céréales expédiées sont en fait des résidus de triage.

M. Laporte: Bon, d'accord. Si nous éliminions ces résidus, le système serait alors plus efficace. Il faudrait que cela se fasse dans les Prairies, n'est-ce pas? Il faudrait les éliminer avant de charger...

M. Esquirol: Éliminer les résidus.

M. Laporte: Oui.

M. Esquirol: Vous avez raison.

M. Laporte: Il faudrait ainsi que le nettoyage se fasse dans les Prairies?

M. Esquirol: Exactement.

M. Laporte: C'est ce que j'ai dit. Si une partie des opérations de nettoyage se fait dans les Prairies, le système sera plus efficace.

Certains ont laissé entendre que si nous pouvions assurer le nettoyage des céréales dans les Prairies, une grande partie des frais seraient ainsi éliminés. Premièrement, nous pourrions peut-être éliminer Thunder Bay si nous utilisions des trains-blocs en direction de Québec ou du golfe, vers Seattle, etc. Qu'en pensez-vous? Y avez-vous réfléchi? N'est-il pas inefficace de transporter le grain à Thunder Bay, de le décharger et de le recharger ensuite sur un vraquier des Grands Lacs, et, une fois arrivé, le décharger encore une fois et de le recharger sur un navire de charge? Cela entraîne des coûts énormes. Ne serait-il pas plus efficace tout simplement de nettoyer le grain dans les Prairies et ensuite de l'acheminer vers Québec ou le golfe? Ce système ne serait-il pas plus efficace?

M. Esquirol: Je suppose qu'idéalement, ce serait sans doute un objectif louable, mais en réalité, les besoins céréaliers et les besoins de commercialisation ne sont pas les mêmes pour tous. Il serait possible de nettoyer certaines

[*Texte*]

prairies and some of the grain could be shipped directly. You're going to hear from someone later on who has better knowledge on this than I do, but I think that to suggest that we clean all the grain in western Canada on the prairies overnight is really not—

Mr. Laporte: I'm not talking about tomorrow or anything—

Mr. Esquirol: If I can quote my friend Henry Kancs from the labour unions in Vancouver, he says that he can't see why we couldn't clean a third of our grain. We would be excited if we could clean a third of our grain on the prairies by the year 2000.

Some of the buyers require clean grain. Some of the buyers require unclean grain, but we have regulations in Canada that says when you export grain it'll have one-quarter of 1% as foreign matter. The guy who buys it really doesn't care, but our standards are such. That may be desirable, but I'm not here to debate that.

Some of the southern movements are not a problem. We just haven't had a whole lot of that yet. Most of the southern movements have been to markets in the United States. We are aware of and support the idea that some of the grain may go through the United States and on to other destinations in the foreseeable future. That's good.

The co-operatives will argue that they made an investment at Vancouver or Thunder Bay to clean grain at those places and they will continue to do so as long as they feel it's necessary. They won't tell you, though, that cleaning grain is very profitable and adds a considerable amount to their bottom line.

Mr. Laporte: I had a meeting with Milt Fair of the Sask Wheat Pool not long ago. He said he was quite excited about the prospects of moving grain directly to the gulf and proposed that it should be looked at.

I guess the reason I ask the question is because Thunder Bay is supposed to come in next. Being in a very tight situation, I'm just wondering what impact it will have on Thunder Bay.

Mr. Cutforth: I was just going to add that you asked whether it would cost more to unload it or to rail it through. It's cheaper to unload and fill the boats up and ship it out that way than it is to run.

Mr. Laporte: Unit trains?

Mr. Cutforth: Even unit trains, I believe. I don't have the figures, but being involved with the Wheat Baord I know they've always stated that it's far cheaper to unload at Thunder Bay and haul it out that way as to run it by rail all the way to Baie Comeau or wherever.

[*Traduction*]

céréales dans les Prairies et d'en expédier d'autres directement. Vous entendrez tout à l'heure une personne qui s'y connaît beaucoup mieux que moi dans ce domaine. Cela dit, je ne pense pas que l'idée de nettoyer tous les grains de l'ouest du Canada dans les Prairies du jour au lendemain soit vraiment. . .

M. Laporte: Je ne parle pas de s'y mettre demain ou quoi que ce soit. . .

M. Esquirol: Permettez-moi de vous communiquer ce qu'en pense mon ami syndicaliste Henry Kancs, de Vancouver. Selon lui, il n'y a pas de raison pour que nous ne puissions pas nettoyer un tiers de nos grains. Nous serions effectivement ravis si nous pouvions nettoyer un tiers des grains dans les Prairies d'ici l'an 2000.

Certains acheteurs exigent du grain propre. D'autres ne l'exigent pas, mais la réglementation au Canada précise que les grains destinés à l'exportation ne doivent comporter qu'un quart de 1 p. 100 de matières étrangères. En fait, l'acheteur s'en fiche, mais c'est la norme. C'est peut-être souhaitable, mais je ne suis pas ici pour engager le débat à ce sujet.

Les mouvements vers le sud ne posent généralement pas de problèmes. Simplement, il n'y en a pas eu tellement jusqu'à maintenant. Dans la plupart des cas, la marchandise était acheminée vers des marchés américains. Nous appuyons l'idée de faire transiter par les États-Unis dans un proche avenir certains grains qui doivent être livrés à d'autres endroits. Cela nous paraît souhaitable.

Les coopératives vous diront qu'elles ont fait des investissements à Vancouver ou à Thunder Bay en vue de nettoyer le grain sur place et qu'elles continueront de le faire aussi longtemps qu'elles jugeront cela nécessaire. Ce qu'elles ne vous diront pas, par ailleurs, c'est que le nettoyage du grain est très profitable et que cela ajoute considérablement à leur rentabilité.

M. Laporte: J'ai rencontré Milt Fair, du Saskatchewan Wheat Pool il n'y a pas tellement longtemps. À cette occasion, il m'a dit qu'il était très intéressé par la perspective d'acheminer le grain directement vers le golfe, et il a proposé que nous envisagions cette solution.

Si je pose cette question, c'est parce que nous entendrons tout à l'heure des représentants de Thunder Bay. Étant donné que la situation est déjà très difficile là-bas, je me demande quelle incidence cela aurait sur cette ville.

M. Cutforth: J'allais simplement ajouter que vous aviez demandé s'il en coûterait plus cher de décharger le grain ou de l'acheminer par chemin de fer. Il revient moins cher de le décharger et de remplir les bateaux et de l'envoyer par voie maritime que de l'expédier par train.

M. Laporte: Même des trains-blocs?

M. Cutforth: Je le crois. Je n'ai pas de chiffres sous la main, mais comme je collabore avec la Commission du blé, je sais qu'on y a toujours dit que cela revient beaucoup moins cher de décharger le grain à Thunder Bay et de l'expédier de cette façon plutôt que de le transporter par train jusqu'à Baie Comeau, ou ailleurs.

[*Text*]

Mr. Laporte: I know there have been examples used. I have an understanding about, for example, the grain haul to Seattle. Take away the Crow benefit problems and then a whole host of problems that I won't go into now. It was a successful venture that opened doors for that sort of unit train movement of grain. I understand that the examples in Quebec City have been beneficial too.

Mr. Cutforth: I think you're wrong on the east coast. I agree with you totally about the west coast.

Mr. Laporte: Okay.

Mr. Cutforth: As far as the east coast goes, I'm sure the rail cost is quite a bit more when compared with shipping by lakers.

Mr. Esquirol: The reality is that when the waters are open—and you'll hear it from the next presentation—the Wheat Board uses water. When the waters freeze, instead of sitting idle, the Wheat Board uses rail. However, I think that if they were both allowed to operate in a truly competitive market-driven business, the water would get the checkered flag. Those people are saddled with a lot of costs that I don't think are necessary. I think it reduces competitiveness.

From a farmer's point of viev, we only get the world price less the cost of getting it there. Every time we throw in extra costs it comes right off our bottom line, and then we run over to Department of Finance for some GRIP payments. It doesn't work.

• 2135

The Chairman: Let me ask one question. A question was raised about barley, I guess, with the previous witness. He said if we did a referendum of the barley producers, in fairness; I don't think it would be fair to ask my constituents what they think on that subject, all they know is how to drink it—

Mr. Esquirol: That's good.

The Chairman: —at least based on the previous witness it wouldn't change from the current operation. I presume you people must represent a group of barley producers. What would you think would be the outcome of a referendum? Would you care to speculate?

Mr. Esquirol: I think the Government of Alberta or some industry group in Alberta did a survey. In Alberta, if I remember well, 84% of those polled said they would like a dual marketing system, whereby they could choose to sell to the board or to the private trade. Alberta grows two-thirds of the barley in the prairie region. My guess is that if you were to ask barley growers to vote on it, the results would be contradictory to the previous witness.

The Chairman: A final question, just so I understand. I'll put an example together. I'm a grain grower on the Alberta-U.S. border, Montana or whatever is south of Alberta; I'm a grain grower immediately adjacent to the

[*Translation*]

M. Laporte: Je sais qu'on a cité certains exemples. Ainsi, j'ai une bonne idée de ce qu'il en coûte pour transporter du grain à Seattle. Évidemment, je ne tiens pas compte des problèmes liés au montant compensatoire du Nid-de-Corbeau et à d'autres problèmes dont je ne parlerai pas pour l'instant. Cette initiative a été couronnée de succès et a ouvert la voie au transport de grains par trains-blocs. Je crois savoir qu'à Québec on a aussi tiré des avantages.

M. Curforth: Je pense que vous avez tort pour ce qui est de la côte est. Par contre, je suis tout à fait d'accord avec vous au sujet de la côte ouest.

M. Laporte: D'accord.

M. Cutforth: Pour ce qui est de la côte est, je suis convaincu que le transport ferroviaire coûte beaucoup plus que le transport par vraquier.

M. Esquirol: En fait, lorsque le transport maritime est possible—et on vous le dira au cours du prochain exposé, la Commission du blé y a recours. Par contre, lorsque les eaux sont gelées, au lieu d'interrompre ses opérations, la Commission du blé utilise le transport ferroviaire. Cependant, je pense que si les deux modes de transport se livraient une véritable concurrence sur le marché, cela sonnerait le glas du transport maritime. En effet, il entraîne énormément de coûts inutiles, à mon avis. Je pense que cela réduit la compétitivité.

Quant aux agriculteurs, ils obtiennent uniquement le prix en vigueur sur les marchés mondiaux, moins ce qu'il leur en coûte pour y acheminer leurs produits. Tous les coûts supplémentaires qui s'ajoutent réduisent d'autant nos profits, et cela nous force à nous adresser au ministère des Finances pour bénéficier du Régime d'assurance revenu brut. Cela ne fonctionne pas.

Le président: Permettez-moi de poser une question. C'est une question qu'on a posée au témoin précédent au sujet de l'orge. Il a dit que si nous faisons un référendum auprès des producteurs d'orge—en toute honnêteté, je ne pense pas qu'il serait juste de demander l'opinion de mes commettants à ce sujet, étant donné qu'ils savent uniquement comment le boire...

M. Esquirol: C'est bien.

Le président: ...en tout cas, d'après ce que nous a dit le témoin précédent, ces derniers opteraient pour le statu quo. Je suppose que vous représentez un groupe de producteurs d'orge. Quelle serait, à votre avis, l'issue d'un référendum? Voulez-vous hasarder une supposition?

M. Esquirol: Je pense que le gouvernement de l'Alberta ou un groupe représentant l'industrie en Alberta a effectué un sondage à ce sujet. Si je ne m'abuse, en Alberta, 84 p. 100 des répondants ont déclaré qu'ils aimeraient pouvoir bénéficier d'un double système de commercialisation qui leur permettrait de choisir de vendre soit à la commission soit au secteur privé. L'Alberta produit les deux tiers de l'orge des Prairies, et je pense que si l'on demandait aux producteurs d'orge de voter à ce sujet, les résultats viendraient contredire le témoin précédent.

Le président: Une dernière question, pour être bien sûr de comprendre. Prenons l'exemple fictif. Supposons que je sois un producteur de grain installé à la frontière de l'Alberta et des États-Unis, tout près du Montana, ou de l'État qui est

[*Texte*]

border. On the other side of the border is a cattleman who has 1,000 head of cattle. He looks north and says gee, the guy on the other side of the fence has all this grain that I'd like to buy. Do I take it from what I heard that you can simply put in place an auger and throw it over the fence to the cows? It can't be done?

Mr. Esquirol: With international borders the answer is no. With interprovincial borders years ago it was that way. In order to move grain to the United States now—this will take a little while, I can run through the example—the answer is no.

The Chairman: It can't be done and it's government regulation.

Mr. Cutforth: You need an export permit from the Wheat Board.

The Chairman: Okay, but let's presume you said to the Wheat Board you were going to sell 1,000 tonnes of wheat to this guy on the other side of the fence, and they say okay, here's your export permit. Can you then deliver it to him, or do you still have to give it to the Wheat Board and they'll deliver it to him?

Mr. Cutforth: No, you can deliver it to him, but you have to buy your own grain back from the board at whatever the market price is at that particular day. You sell it to the board and then buy it back for whatever the initial price is and the board charges you what the perceived pool price will be or the world export price. You pay the difference and then you haul it down to this person. They have to be paying you enough to offset the difference; then you're still, hopefully, money ahead.

The Chairman: If you can sell it to him at twice the world price—if you can luck in—you can do that as long as you go through that convoluted process?

Mr. Cutforth: Yes, but you lose the price advantage of probably half of the profit right there.

Mr. Esquirol: Half of the value of the grain.

The Chairman: I understand.

Mr. Esquirol: It takes time. Some farmers have tried it. They maintain their sanity, but I wouldn't add more than that.

I have an answer to the question you put. In 1991 I paid $8.70 primary elevation, that's at the country elevator. That year the maximum tariff set by the Canadian Grain Commission for wheat was $10.95. In my example, the elevator charged me $2 less than the max. Actually if you want to know the truth, sir, all the companies wait until the large co-operative grain companies set their tariff and then the other companies come in at or just below that, and that's how business is done in the west.

[*Traduction*]

juste au sud de l'Alberta. Je suis donc un céréalier dont les terres bordent la frontière. De l'autre côté, il y a un éleveur de bovins dont le troupeau compte 1 000 têtes de bétail. Ce dernier regarde au nord et constate que son voisin de l'autre côté de la clôture a toutes les céréales qu'il aimerait acheter. D'après ce que j'ai entendu, j'en conclus qu'on pourrait tout simplement installer une vis à grain et nourrir ainsi les vaches, directement par-dessus la clôture? Est-ce le cas?

M. Esquirol: Quand il s'agit de frontières internationales, non. Mais il y a quelques années, avec les frontières interprovinciales, c'était ainsi que cela se faisait. Mais quelqu'un qui voudrait acheminer du grain vers les États-Unis de cette façon à l'heure actuelle ne pourrait pas le faire. Sans reprendre l'exemple, ce qui prendrait trop de temps, c'est là la réponse brève à votre question.

Le président: Cela ne peut se faire en raison de la réglementation gouvernementale.

M. Cutforth: Il faut obtenir un permis d'exportation de la Commission du blé.

Le président: D'accord, mais en supposant que vous alliez trouver la Commission du blé pour dire aux responsables que vous voulez vendre 1 000 tonnes de blé à votre voisin américain et qu'ils vous accordent ce permis. Pouvez-vous lui livrer les céréales ou devez-vous quand même passer par la Commission pour qu'elle s'occupe de la livraison?

M. Cutforth: Non, vous pouvez livrer directement la marchandise à votre voisin, mais vous êtes tout de même tenu de racheter vos propres céréales à la Commission au prix du marché ce jour-là, quel qu'il soit. Vous vendez les céréales à la Commission et vous les rachetez ensuite au prix initial. La Commission vous demande le prix commun en vigueur ou le prix mondial. Vous payez la différence et ensuite, vous transportez la marchandise jusque chez le client. Il faut que la Commission vous paie suffisamment pour compenser la différence. Vous pouvez toujours espérer être gagnant.

Le président: Si vous pouvez vendre ces céréales à votre voisin américain au double du prix mondial—avec un peu de chance—vous pouvez le faire pourvu que vous respectiez ce processus compliqué?

M. Cutforth: Oui, mais vous perdez environ la moitié du profit que vous apporte un prix plus avantageux à cette étape.

M. Esquirol: La moitié de la valeur des céréales.

Le président: Je comprends.

M. Esquirol: Cela prend du temps. Certains agriculteurs l'ont essayé et ils ont réussi à ne pas perdre la boule, mais sans plus.

J'ai une réponse à la question que vous avez posée tout à l'heure. En 1991, j'ai payé 8,70$ pour une élévation primaire au silo de ma région agricole. Cette année-là, le tarif maximal fixé par la Commission canadienne des grains pour le blé s'élevait à 10,95$. Dans mon exemple, le silo m'a demandé 2$ de moins que le maximum. En fait, si vous voulez savoir la vérité, monsieur, toutes les entreprises attendent que les grandes sociétés céréalières coopératives fixent leur tarif et elles demandent ensuite la même chose ou un peu moins. C'est ainsi que l'on fait des affaires dans l'Ouest.

[*Text*]

The Chairman: It still sounds like there's some free enterprise in that scenario—

Mr. Esquirol: Yes, there's a little bit.

The Chairman: —at least for the independents versus the large grain companies.

Mr. Esquirol: But that's only one part of the equation. Quotas and deliveries is the other part.

The Chairman: Okay. I guess it was just a different perspective from what I heard on Monday night. When I asked the question the answer I heard was that the maximum price ends up being the minimum price in most cases.

Mr. Esquirol: That's not my example. I'm giving you real-life examples.

Maybe I can just conclude by saying that I think in our estimation the majority of submissions that you heard supported change and modernization, and I think you understood that. We probably want to question those who suggest changes are not necessary. We wonder why, in a world in which things are changing very fast, someone would suggest that the status quo will do. The automobile people didn't say that; they modernize them every quarter.

• 2140

The Chairman: I appreciate your appearance before us. I hope you understand that although you have made some very good suggestions about specific regulations to review, our role as a committee is not to review those regulations, but to review the process, so that in fact future regulations, or the review that the department might do of your very suggestions, will be a much more constructive, open, and successful process. I think that's our aim, at least in this committee. Thank you for appearing before us this evening.

I would now like to call forward Mr. Donald Paterson, co-chairman of the Fair Access to Canada's Transportation Systems Coalition. I appreciate we are running late, I apologize for that, but I think we've had some interesting dialogue with our witnesses and some interesting presentations.

Mr. Donald Paterson (Co-Chairman, Fair Access to Canada's Transportation Systems Coalition): I'm a one-man show, so I'm hoping that this will be a fairly speedy and succinct presentation.

The Chairman: I think you basically heard the presentation on the issue of transportation by the previous witness, and I gather that's obviously of significant concern to you. I would be interested in some dialogue that relates to something that we've heard just before.

Mr. Paterson: I would like to open by saying that the Fair Access to Canada's Transportation Systems Coalition is very pleased to have the opportunity to speak to the subcommittee today.

[*Translation*]

Le président: Dans ce scénario, il semble bien que, dans une certaine mesure, la libre entreprise fonctionne toujours. . .

M. Esquirol: Oui, un peu.

Le président: . . .à tout le moins pour les indépendants par rapport aux grandes sociétés céréalières.

M. Esquirol: Mais c'est uniquement un facteur de l'équation. L'autre facteur est celui des quotas et des livraisons.

Le président: D'accord. Votre perspective est tout simplement différente de celle que j'ai entendue lundi soir. Lorsque j'ai posé la question, on m'a répondu que le prix maximal devenait le prix minimal dans la plupart des cas.

M. Esquirol: Pas dans mon exemple. Moi je vous donne des exemples concrets.

En conclusion, permettez-moi de dire que, d'après nos calculs, la majorité des exposés que vous avez entendus favorisaient le changement et la modernisation, et je pense que vous l'avez compris. Je pense qu'il y a sans doute lieu d'interroger ceux qui laissent entendre que des changements ne sont pas nécessaires. En effet, pourquoi dans un monde où les choses changent très rapidement, quelqu'un voudrait-il affirmer que le statu quo fera l'affaire. Les représentants de l'automobile ne sont pas de cet avis; dans ce secteur, il y a des modernisations tous les trimestres.

Le président: Je vous remercie de votre comparution devant le comité. Je tiens cependant à vous faire comprendre que même si vous avez fait des suggestions très valables au sujet de règlements précis qu'il conviendraient de revoir, notre rôle en tant que comité n'est pas de passer en revue ces règlements, mais d'examiner le processus pour que la réglementation future, ou l'examen que le ministère voudra faire de vos suggestions, soit plus constructif, ouvert et couronné de succès. Voilà la portée de notre mandat en tant que comité. Merci beaucoup d'avoir comparu ce soir.

Je demanderais maintenant à M. Donald Paterson, coprésident de la Coalition pour l'accès équitable aux réseaux de transport canadiens de s'avancer. Je sais que nous sommes un peu en retard, et je m'en excuse, mais j'estime que nous avons eu un dialogue intéressant avec nos témoins, de même que d'excellents exposés.

M. Donald Paterson (coprésident, Coalition pour l'accès équitable aux réseaux de transport canadiens): Comme je suis seul, j'espère que ma présentation sera rapide et succincte.

Le président: Vous avez sans doute entendu le témoin précédent faire son exposé sur la question du transport, et je sais que cela vous intéresse au plus haut point. J'aimerais amorcer avec vous un dialogue au sujet de certains éléments que nous venons d'entendre.

M. Paterson: Tout d'abord, j'aimerais dire que la Coalition pour l'accès équitables aux réseaux de tansport canadiens est heureuse d'avoir l'occasion de prendre la parole devant le sous-comité aujourd'hui.

[*Texte*]

As you've heard, my name is Donald Paterson; I'm the co-chairman of the coalition. I'm also vice-president of N.M. Paterson & Sons Limited. We are involved in grain handling and transportation, as well as marine transportion. We are a private company. We have been doing business with western Canadian farmers and in eastern Canada for over 80 years.

The FACTS Coalition itself is a coalition of Great Lakes St. Lawrence Seaway systems stakeholders. We are dedicated to the long-term competitiveness of the eastern marine transportion system. We are comprised of ship operators, port operators, the seaway authority, seaway municipalities, ship supply companies and companies that make significant use of the system.

We have distributed some material. With that there should be a fairly comprehensive membership list. You will note from this list that we are quite a broadly based group in both Ontario and Quebec.

As you may be aware, the transportion infrastructure in Canada is undergoing significant changes as the forces of global competition affect commerce world-wide. The seaway is not immune to these changes, and seaway users have been adapting to keep pace with the times. The subcommittee's mandate to examine the overall impact of regulations on competitiveness is both timely and welcomed by the FACTS Coalition. We too had chosen the proposed review of the Western Grain Transportion Act, the WGTA, and its regulations as a pivotal starting point in achieving our overall goals of seaway competitiveness.

This subcommittee has an opportunity to help governments propose policy and regulatory responses that not only meet the requirements in providing a sound regulatory framework but also take into account the impact of that framework on the industries and services that must comply with it.

While Canada has a strategic national asset in the St. Lawrence Seaway, the existence of the seaway alone is not enough. The policies that affect usage of the system are as important as the physical infrastructure itself. The continued efficiency and competitiveness of the system are an essential element in maintaining this critical component of Canada's transportation infrastructure.

While your mandate is not to examine the nitty gritty of specific reguations, FACTS believes that the subcommittee could benefit from a briefing on a current example of a significant policy review.

• 2145

As you know, the federal and provincial agricultural ministers are currently studying grain transportation policy as part of ongoing change to the national agrifood policy.

[*Traduction*]

Comme vous l'avez entendu, mon nom est Donald Paterson et je suis coprésident de la coalition. Je suis aussi vice-président de M.M. Paterson & Sons Limited. Notre entreprise, qui est une entreprise privée, se spécialise dans la manutention et le transport des céréales, y compris le transport maritime. Nous transigeons avec les agriculteurs de l'ouest et de l'est du Canada depuis plus de 80 ans.

La coalition rassemble un grand nombre de personnes qui s'intéressent aux voies navigables des Grand Lacs et du Saint-Laurent, et nous voulons promouvoir la compétitivité à long terme du système de transport maritime de l'est du pays. Nous regroupons des exploitants de navires, des employés des ports, des représentants de l'administration de la voie maritime, des municipalités situées en bordure de la voie maritime, des fournisseurs maritimes et des entreprises qui utilisent énormément cette voie navigable.

Nous avons distribué certains documents, et vous devriez y trouver une liste assez exhaustive de nos membres. D'ailleurs, comme vous pourrez le voir, nous représentons un groupe assez vaste à la fois en Ontario et au Québec.

Comme vous le savez sans doute, l'infrastructure du transport au Canada connaît à l'heure actuelle une transformation en profondeur liée à l'incidence des forces de la concurrence mondiale sur le commerce international. La voie maritime n'est pas insensible à ces changements et ses usagers ont dû s'adapter pour être de leur temps. Le mandat du sous-comité, qui est d'examiner l'incidence globale de la réglementation sur la compétitivité, est donc tout à fait à propos et bien accueilli par la CAERTC. Nous aussi nous avons choisi de commencer par passer en revue la Loi sur le transport du grain de l'Ouest et sa réglementation pour réaliser notre objectif ultime, qui est de favoriser la concurrence dans la voie maritime du Saint-Laurent.

Votre sous-comité a ainsi l'occasion d'aider les gouvernements à élaborer une politique et une réglementation qui offriront un cadre réglementaire satisfaisant, tout en tenant compte de l'incidence qu'aura ce cadre sur les industries et les services qui devront le respecter.

Le Canada dispose d'un atout stratégique national avec la voie maritime du Saint-Laurent, mais l'existence de la voie maritime à elle seule n'est pas suffisante. Les politiques qui en régissent l'usage sont aussi importantes que l'infrastructure physique elle-même. Il est essentiel de maintenir l'efficience et la compétitivité si nous voulons conserver cet élément, qui revêt une importance cruciale dans l'infrastructure du transport au Canada.

Votre mandat ne consiste pas à examiner les règlements en détail, mais la coalition estime que le sous-comité aurait avantage à être informé, en guise d'exemple, de la teneur d'un examen d'envergure de la politique en vigueur.

Comme vous le savez, les ministres de l'Agriculture fédéral et provinciaux étudient actuellement la politique du transport des céréales dans le contexte des changements constants qui sont apportés à la politique agro-alimentaire nationale.

[*Text*]

FACTS chose this review because the transportation of grain is a significant proportion of the seaway's total volumes, representing between 30% and 40% of all commodities transported. Changes to the volume of grain moved have a direct economic impact on the seaway. Grain volumes in turn have a direct impact on the movement of other commodities, such as iron ore and coal through the seaway system.

While many observers see the current debate about grain transportion as primarly a western agricultural issue, we on the seaway see it as a significant national issue, with implications for many business sectors.

FACTS has stressed to federal and provincial agriculture and transportation ministers that the status quo no longer works, and that we need immediate change to the grain transportation regulatory framework. The current regulations would result in system inefficiencies and artificial distortion of transportation market signals, which work to the disadvantage of both the grain farmer and the shipper.

The review of grain transportion policy must consider the following issues:

Grain transportion is key to the Great Lakes–St. Lawrence Seaway's future. For example, the structure of grain transportion subsidies through the Western Grain Transportation Act has a direct impact on the ability of the Great Lakes–St. Lawrence Seaway system to provide a competitive, cost–effective alternative for the transportation of all bulk commodities.

The WGTA subsidy currently skews market signals to Canadian farmers and the Wheat Board in such a way that real costs of transporting grain are not accurately reflected in the structure of the subsidy. It is estimated that without the movement of grain, many other bulk commodities could encounter transportation cost increases to the point of driving them off the system. This is an issue of national dimension, not just restricted to the grain trade.

The Great Lakes St.–Lawrence Seaway system is a reliable and necessary grain transportion route. Since 1959 the system has delivered 300 million tonnes of western Canadian grain, worth over $60 billion. At its peak the system carried well over half of the grain exported in a single year. Even when grain volumes were at their lowest, the seaway carried more than 25% of exported grain.

Under the Western Grain Transportation Act subsidy structure, the seaway is relegated to the status of a residual grain transportation alternative. It remains more attractive to maximize west coast capacity first and utilize the Great Lakes–St. Lawrence Seaway system to merely handle the balance of grain transportion requirements.

[*Translation*]

La coalition s'est penché sur cet examen, car le transport des céréales représente un pourcentage important du volume total de toutes les matières premières acheminées par la voie maritime du Saint–Laurent, soit entre 30 et 40 p. 100. Tout changement au volume des céréales acheminées a une incidence économique directe sur la voie maritime. Le volume des céréales a, à son tour, des répercussions directes sur le tansport, par la voie navigable, d'autres matières premières, comme le minerai de fer et le charbon.

De nombreux observateurs considèrent que le débat actuel sur le transport des céréales intéresse surtout les agriculteurs de l'Ouest. Mais aux yeux des utilisateurs de la voie maritime, il s'agit d'une question nationale importante qui a une myriade d'implications pour de nombreux secteurs d'affaires.

La coalition a fait savoir aux ministres fédéral et provinciaux de l'Agriculture et des Transports que le statu quo n'est plus viable et qu'il faut apporter des changements immédiats au cadre de réglementation du transport des céréales. La réglementation actuelle engendre des inefficacités systémiques et faussent artificiellement les signaux du marché des transports, ce qui est préjudiciable à la fois au céréaliculteur et à l'expéditeur.

L'examen de la politique du transport du grain doit porter sur les questions suivantes:

Le transport du grain est la clé de l'avenir de la voie maritime du Saint–Laurent et des Grands Lacs. Par exemple, la structure des subventions consenties à l'industrie céréalière en conformité de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest a une incidence directe sur la capacité de la voie maritime du Saint–Laurent et des Grands Lacs de constituer une option concurrentielle et efficace sur le plan des coûts pour le transport en vrac de toutes les matières premières.

À l'heure actuelle, les subventions prévues par la loi faussent les signaux que le marché envoie aux agriculteurs canadiens, de sorte que la structure des subventions ne reflète pas fidèlement les coûts réels du transport du grain. On estime que sans le transport du grain, un grand nombre d'autres matières premières acheminées en vrac pourraient voir leur coût de transport augmenter au point qu'il leur faudrait abandonner ce mode de transport. Il s'agit là d'une question de dimension nationale, qui dépasse le commerce des céréales.

La voie maritime du Saint–Laurent et des Grands Lacs est une route fiable et nécessaire pour le transport des céréales. Depuis 1959, elle a permis la livraison de 300 millions de tonnes de grains de l'ouest du Canada, d'une valeur de plus de 60 milliards de dollars. À son apogée, on y a transporté plus de la moitié des céréales exportées en une seule année. Même à l'époque où le volume des grains transportés était à son plus bas niveau, plus de 25 p. 100 des exportations sont passées par la voie maritime.

En vertu de la structure des subventions prévues dans la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, la voie maritime est reléguée au rang de solution de rechange pour le transport du grain résiduel. Il demeure plus intéressant de maximiser la capacité de la côte ouest en premier et de recourir à la voie maritime du Saint–Laurent et des Grands Lacs uniquement pour transporter le reste du grain.

[*Texte*]

Western Canadian farmers have been served well by the seaway system. Any further deterioration of the seaway or its commodity volumes will have a direct impact on the export of Canadian grain.

The Great Lakes St.-Lawrence Seaway system is a integral part of Canada transportation infrastructure. With unused capacity available, the seaway does not require new capital investment. Full utilization of the seaway is an attractive use of capital when compared to building expensive new infrastructure on the west coast, or rebuilding the Port of Churchill route.

For instance, Canadian grains exports to the seaway could be increased by 50% over last year's levels without additions to the existing seaway infrastructure. However, when faced with ongoing distortion of market signals, investment will continue to pour into the west coast ports, despite the existence of the seaway infrastructure.

The Great Lakes-St. Lawrence Seaway system is responsive to Canadian priorities for transportation needs. The global trade environment is suffering growing pains and transition to large trading blocks has proved difficult. Canada as an exporting nation must maintain a reliable Canadian transportation infrastructure to secure Canadian control over the movement of goods and commodities for export. We should not lose any Canadian transportation options.

Shipping by water is the most environmentally friendly mode for large-scale bulk commodity transit. Fuel use increases, estimated at over 900% by a study conducted in Minnesota, radically increase exhaust emissions, with a dramatic increase in probable accidents. These are all results of a shift from ship to rail transport.

• 2150

With the WGTA subsidy being paid directly to Canadian railways, there is little room for alternate modes of transport to offer competitive rates, despite their environmental or other inherent advantages.

Future markets exist for Canadian grain in countries traditionally served by the Great Lakes-St. Lawrence Seaway system. New GATT trade rules will enhance demand for Canadian grain exports served by the Great Lakes-St. Lawrence Seaway system. The current government has fought hard for meaningful reform to international grain subsidization, which has severely hurt western Canadian farmers.

With success at the GATT, European and U.S. grain subsidization will decline and Canada will be more competitive in traditional international markets. These markets traditionally have been served through the seaway system.

[*Traduction*]

Les agriculteurs canadiens de l'Ouest ont été bien servis par la voie maritime. Toute autre détérioration de la voie maritime ou toute baisse du volume des matières premières qui y sont acheminées aura un effet direct sur l'exportation des céréales canadiennes.

La voie maritime du Saint-Laurent et des Grands Lacs fait partie intégrante de l'infrastructure de transport du Canada. Étant sous-utilisée, la voie navigable n'exige pas de nouveaux investissements sur le plan des immobilisations. L'utilisation pleine et entière de la voie maritime constitue un emploi intéressant de capitaux lorsqu'on compare cela à la construction d'une nouvelle infrastructure coûteuse sur la côte ouest, ou à la reconstruction de la route de Churchill.

Ainsi, les exportations de céréales canadiennes par la voie maritime pourraient augmenter de plus de 50 p. 100 par rapport au niveau de l'année dernière sans qu'on doive ajouter quoi que ce soit à son infrastructure actuelle. Cependant, en raison de la distorsion constante des signaux du marché, on continuera d'injecter des fonds dans les ports de la côte ouest, en dépit de l'existence de l'infrastructure de la voie maritime.

La voie maritime du Saint-Laurent et des Grands Lacs peut répondre aux priorités canadiennes en matière de transport. Le commerce mondial connaît des difficultés de croissance, et la transition vers de grands blocs commerciaux ne se fait pas sans peine. En tant que pays exportateur, le Canada doit maintenir une infrastructure de transport fiable afin de maintenir le contrôle sur le mouvement des matières premières et des denrées destinées à l'exportation. Il ne faut perdre aucune de nos options en matière de transport.

L'expédition par cours d'eau est le mode de transport le plus écologique pour les matières premières acheminées en vrac en grande quantité. La hausse de l'utilisation de carburants, évaluée à plus de 900 p. 100 par une étude effectuée au Minnesota, augmente sensiblement les émissions de gaz carbonique, sans compter que cela augmente aussi énormément la probabilité d'accident. Or, tout cela est dû à l'abandon du transport maritime en faveur du transport ferroviaire.

Comme la subvention prévue par la loi est versée directement aux sociétés ferroviaires canadiennes, il n'est guère possible aux autres modes de transport d'offrir des tarifs compétitifs, en dépit de leurs avantages inhérents, environnementaux ou autres.

De futurs marchés existent pour les céréales canadiennes dans des pays traditionnellement desservis par la voie maritime du Saint-Laurent et des Grands Lacs. Les nouvelles règles de commerce du GATT accroîtront la demande pour les exportations céréalières canadiennes qu'il est possible d'acheminer par la voie maritime. Le gouvernement actuel a lutté d'arrache-pied pour une réforme sérieuse des mécanismes internationaux de subventions concernant les céréales, lesquelles ont durement touché les agriculteurs de l'Ouest.

Grâce au succès obtenu au GATT, l'Europe et les États-Unis limiteront leurs subventions du secteur céréalier, et le Canada sera plus concurrentiel sur les marchés internationaux traditionnels. D'ailleurs, ces marchés traditionnels ont toujours été desservis par la voie maritime.

[*Text*]

Furthermore, there is real concern that the current WGTA subsidy structure is not acceptable under the new GATT arrangements, and if the subsidy persists in its present form, there will be repercussions.

The market for grain sales is continously shifting. Asian markets for grain have opened up in the last few years, resulting in the use of west coast ports for grain exports. However, the markets traditionally served by the Great Lakes–St. Lawrence Seaway system are re–emerging as buyers of Canadian wheat. For example, post–communist developments in eastern Europe and the increased need for grain in Africa have had an impact on demand.

Grain transportation regulation and legislation should provide for flexibility in the choice of transportation routes and not unnecessarily bias one option over others. Through the removal of bias, Canada will be free to develop and service emerging grain markets in a cost–effective and responsive manner.

Market share for the Great Lakes–St. Lawrence Seaway system is declining as a direct result of the current WGTA subsidy structure. There has been a significant shift of grain movement from the Great Lakes–St. Lawrence Seaway route to the west coast. Markets traditionally served by the eastern portion of the transportation infrastructure are now being served through the west.

In 1982 the Great Lakes fleet moved 56% of western Canadian grain to market. Recently volume has been as low as 27%. Some of this shift is a result of new markets being expanded in Asia and best served by Pacific ports. However, important markets in North Africa and the Middle East that might naturally be served through the eastern route are now increasingly being served through western ports. In the six years prior to the implementation of the WGTA in 1983, the eastern route handled 83% of the North Africa and Middle Eastern market. In the eight years following the WGTA, the eastern system handled only 42%, for a 50% decrease. Had the eastern system retained its traditional share, it would have handled almost 12 million tonnes more over the last eight years.

Rail freight rates do not reflect true costs and efficiencies of using specific ports. Car turnaround times are faster at Thunder Bay than they are at Vancouver, generating greater efficiencies in eastern grain movement, but the distance–related freight rate formula of the WGTA does not reflect these efficiencies. Nor does it reflect the added cost of moving grain through the mountains to west coast ports. One study by the National Transportation Agency estimated this additional cost as $6 per tonne of grain moved to west coast ports. Again, efficiencies of the eastern system are not recognized.

[*Translation*]

En outre, on craint sérieusement que la structure de subventions applicable en vertu de la loi actuelle sur le transport du grain de l'Ouest ne soit pas acceptable en vertu de nouveaux arrangements du GATT, et que si cette subvention persiste sous sa forme actuelle, elle entraînera des représailles.

Le marché des ventes de céréales bouge constamment. Depuis quelques années, nous avons pu pénétrer les marchés asiatiques, ce qui a favorisé l'utilisation des ports de la côte ouest pour les exportations. Cependant, les marchés traditionnellement desservis par la voie maritime du Saint–Laurent refont surface en tant qu'acheteurs de blé canadien. Par exemple, l'abandon du régime communiste dans les pays d'Europe de l'Est et les besoins accrus de l'Afrique ont eu une incidence sur la demande.

La législation et la règlementation du transport de céréales devraient offrir un choix de modes de transport et ne pas inutilement favoriser une option par rapport aux autres. En supprimant cette distorsion, le Canada sera libre d'aller chercher et de desservir des marchés céréaliers naissants de façon dynamique et avantageuse sur le plan des coûts.

Si la part du marché de la voie maritime du Saint–Laurent et des Grands Lacs décline, c'est directement à cause de la structure actuelle des subventions prévues par la loi. Nous allons noter un déplacement important du mouvement des céréales de la voie maritime vers la côte ouest. Les marchés que desservait traditionnellement l'infrastructure de transport de l'est du pays sont maintenant desservis par l'ouest.

En 1982, la frêt des Grands Lacs a acheminé 56 p. 100 du grain de l'ouest du Canada vers ces marchés d'exportation. Actuellement, le volume est tombé à seulement 27 p. 100. Ce changement est en partie dû à l'émergence de nouveaux marchés en Asie, marchés qui sont mieux desservis par les ports du Pacifique. Toutefois, on dessert de plus en plus par les ports de l'Ouest d'importants marchés d'Afrique du Nord et du Moyen–Orient, qu'il serait plus naturel de desservir par des ports de l'est. Au cours des six ans qui ont précédé la mise en vigueur de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, en 1983, des ports de l'Est ont desservi 83 p. 100 du marché de l'Afrique du Nord et du Moyen–Orient. Au cours des huit années qui ont suivi son adoption, ce pourcentage est tombé à 42 p. 100 seulement, soit une diminution de moitié. Si les ports de l'est avaient conservé leur part traditionnelle, ils auraient permis l'acheminement de près de 12 millions de tonnes de plus au cours des huit dernières années.

Quant au taux de frêt des chemins de fer, il ne reflète pas le coût véritable et l'efficacité liée à l'utilisation de certains ports en particulier. La durée de rotation est plus rapide à Thunder Bay qu'à Vancouver, d'où une efficience plus grande reliée au transport du grain dans l'Est, mais la formule des calculs du taux de frêt fondé sur la distance—qui est utilisée dans la loi—ne reflète pas cette efficience. Elle ne reflète pas non plus les coûts additionnels que comportent les transports des céréales par les montagnes, à destination des ports de la côte ouest. Selon une étude de l'Office national des transports du Canada, ce coût additionnel est évalué à 6$ par tonne de grain acheminée vers les ports de la côte ouest. Encore une fois, on ne reconnaît pas l'efficience des ports de l'Est.

[*Texte*]

Studies undertaken in recent years have demonstrated that the current method of payment of the WGTA subsidy directly to the railways creates distortions and disincentives for the use of other modes of transport. Subsidies for grain transportation on one segment of a transportation route should not distort on another portion of the route by allowing the subsidy recipient more flexibility in pricing.

[*Traduction*]

Des études effectuées ces dernières années ont montré que la méthode actuelle des versements de la subvention prévue par la loi, qui consiste en des versements directs aux sociétés ferroviaires, crée des distorsions et décourage l'utilisation d'autres modes de transport. Les subventions au transport de céréales sur un segment d'une route ne devraient pas fausser les données pour un autre segment de la route. On pourrait d'ailleurs remédier à cela en offrant aux bénéficiaires de la subvention plus de souplesse au niveau du prix.

• 2155

The FACTS Coalition has strongly advocated a set of principles, as well as making specific recommendations to federal and provincial ministers of agriculture for change to the WGTA. The following principles have guided the FACTS approach and advice and could serve as a model for the subcommittee in its deliberations on broader regulatory reform.

1. Change must occur quickly to limit the negative impact of the current regulatory structure on grain transportation infrastructure. When change cannot practically be implemented quickly, full consideration of transition measures should be given.

2. Change should eliminate the distortion of market signals pertaining to the choice of transportation mode and the feasibility of future investment in infrastructure. There should be no unfair advantage for one transportation mode over another, nor should there be influence on investment decisions as a direct result of the regulatory structure.

3. There should be consideration of the existing transportation infrastructure before making change to ensure that regulation does not artificially create bias in favour of one element of that infrastructure over another. The requirement for a national grain transportation infrastructure should be incorporated or acknowledged in regulatory change.

On behalf of the FACTS Coalition I'm pleased to have been able to meet with the subcommittee today. The subcommittee has been charged with the examination of regulations in Agriculture Canada, Transport Canada, and Consumer and Corporate Affairs, as well as with providing the government with recommendations on how to implement responsive regulation that promotes Canadian competitiveness instead of eliminating it.

As indicated in the introduction, the government has an opportunity to encourage immediate regulatory change through WGTA reform, which could provide benefits to Canadian agriculture as well as to the national transportation infrastructure. These benefits should not be delayed until other regulatory initiatives have been fully examined and recommendations have been received.

La coalition préconise fortement l'adoption d'une série de principes et fait des recommandations précises aux ministres fédéral et provinciaux de l'Agriculture au sujet des modifications à apporter à la Loi sur le transport du grain de l'Ouest. Les principes suivants ont guidé l'analyse de la coalition et pourraient servir de modèle au sous-comité dans ses délibérations en vue d'une refonte de la réglementation.

1. Il faut faire les changements rapidement afin de limiter les incidences négatives de la réglementation actuelle sur l'infrastructure du transport des céréales. Pour les cas où il ne serait pas pratique de mettre en oeuvre rapidement les changements proposés, il faudrait envisager de mettre en place des mesures de transition.

2. Les changements doivent dissiper toute confusion parmi les intervenants au sujet dù choix du mode de transport et de la faisabilité de futurs investissements dans l'infrastructure. La réglementation ne doit accorder aucun avantage indu à un mode de transport en particulier ni influencer les décisions en matière d'investissement.

3. Avant d'apporter tout changement, il faut tenir compte de l'infrastructure actuelle des transports afin de veiller à ce que la réglementation ne crée pas artificiellement un parti pris en faveur d'un élément en particulier de cette infrastructure. La refonte de la réglementation doit reconnaître explicitement la nécessité d'une infrastructure nationale pour le transport des céréales.

Au nom de la coalition, je remercie le sous-comité de nous avoir donné aujourd'hui l'occasion de faire connaître notre point de vue. Le sous-comité a été chargé d'examiner la réglementation relative à Agriculture Canada, Transports Canada et Consommation et Affaires commerciales et de faire au gouvernement des recommandations en vue de mettre en place des règlements qui tiennent compte de la réalité du marché et qui favorisent la compétitivité du Canada au lieu d'y faire obstacle.

Comme on l'a dit dans l'introduction, la refonte de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest donne au gouvernement l'occasion de modifier immédiatement la réglementation pertinente, ce qui pourrait être avantageux à la fois pour l'agriculture canadienne et pour l'infrastructure nationale des transports. Il ne faudra pas attendre d'avoir effectué une étude approfondie d'autres initiatives en matière de réglementation et d'avoir reçu des recommandations à cet égard.

[*Text*]

In light of the subcommittee's mandate, FACTS requests that the subcommittee consider formal representation to the government and the Minister of Agriculture to proceed as quickly as possible with regulatory reform of the Western Grain Transportation Act, and that the principles for change outlined above be applied to ensure that a fully competitive grain transportation system is the outcome.

The FACTS Coalition has also produced a position paper, which has a lot more detail. It is available in both official languages. We would be delighted to make it available to anyone who's interested.

The Chairman: I thank you for your presentation. We have not had a lot of witnesses, at least to this point, that have been involved in the transportation industry, even though that's certainly one of the areas we've been asked to review. I appreciate that many of your comments in fact relate to the Western Grain Transportation Act.

In the transportation industry, when the Department of Transport decides on a new regulation or decides that it wants a new regulation, do you believe your membership is reasonably consulted? Do they have input to the process, or do you only get to deal with the end result?

Mr. Paterson: I think that elements of our membership are given ample opportunity to have input to regulatory change by Transport Canada. Specifically, I might highlight the Canadian Shipowners Association. While I say we have ample opportunity to provide input, I'm not convinced that we're necessarily listened to all the time, and I think I heard some of that earlier this evening. To answer your question, yes, we're given opportunity for our input, but whether or not that has direct effect on the final results is some other question.

The Chairman: Showing my lack of knowledge—maybe I have enough to be dangerous, and that's the problem—the St. Lawrence Seaway is obviously an international body of water. Do the membership that operate on the Canadian side of that body have to deal with a set of regulations and a process that is different from the U.S. side?

Mr. Paterson: Yes, we do in a number of areas.

The Chairman: More onerous or less onerous?

Mr. Paterson: That's a very difficult question to answer. It would depend on the specific regulation. The more onerous on the U.S. side, for example, might be compliance with the Oil Pollution Act of 1990, which specifies unlimited liability. Canada has no such regulation yet, but they are considering it. That may be an example of a regulation that is more onerous on the U.S. side.

• 2200

In terms of costs of seaway usage, the U.S. side no longer charges a toll to use the seaway system. On the Canadian side there are tolls. I suppose that would be an example in the other direction.

[*Translation*]

Étant donné le mandat du sous-comité, la coalition demande au sous-comité d'envisager de faire une démarche officielle auprès du gouvernement et du ministre de l'Agriculture afin que l'on procède le plus rapidement possible à une réforme de la réglementation afférente à la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, en application des principes énoncés ci-dessus, en vue de mettre en place un réseau de transport du grain tout à fait compétitif.

La coalition a également publié un énoncé de politique beaucoup plus détaillé, que l'on peut se procurer dans les deux langues officielles. Nous nous ferons un plaisir d'en faire parvenir des exemplaires à tous les intéressés.

Le président: Je vous remercie. Nous n'avons pas entendu beaucoup de témoins qui travaillent directement dans le secteur des transports, même s'il s'agit assurément de l'un des aspects que l'on nous a demandé d'étudier. Je constate que beaucoup de vos recommandations portent en fait sur la Loi sur le transport du grain de l'Ouest.

Dans le secteur des transports, quand le ministère des Transports décide d'adopter ou d'envisager d'adopter un nouveau règlement, croyez-vous que votre organisation soit raisonnablement consultée? Avez-vous votre mot à dire dans le processus ou bien êtes-vous mis en face du fait accompli?

M. Paterson: Certaines organisations membres de la coalition ont amplement l'occasion de participer à l'élaboration des règlements de Transports Canada. Je songe notamment à l'Association des armateurs canadiens. Toutefois, quand je dis que nous avons amplement l'occasion de participer à l'élaboration des règlements, je ne suis pas convaincu que l'on tienne nécessairement toujours compte de notre avis. Je crois d'ailleurs en avoir constaté des exemples aujourd'hui même. Donc, pour répondre à votre question, oui on nous donne l'occasion de donner notre avis, mais quant à savoir si notre intervention a une incidence directe sur le résultat final, c'est une autre paire de manches.

Le président: Je connais mal le dossier, j'en sais juste assez pour être dangereux, c'est là le problème. Voici ma question: la voie maritime du Saint-Laurent est évidemment une voie navigable internationale. Les Canadiens qui utilisent cette voie navigable sont-ils astreints à une réglementation et à une procédure différentes de celles en vigueur du côté américain?

M. Paterson: Oui, à bien des égards.

Le président: Notre réglementation est-elle plus lourde?

M. Paterson: Il très difficile de répondre à cette question. Ça dépend des cas. Du côté américain, le règlement le plus contraignant est sans doute celui qui découle de la loi de 1990 sur la pollution pétrolière, qui prévoit une responsabilité illimitée. Le Canada n'a pas encore adopté de règlement semblable, mais on y songe. C'est un exemple de règlement qui est beaucoup plus lourd du côté américain.

Pour ce qui est du coût d'utilisation de la voie maritime, les Américains n'imposent plus de péage, tandis qu'il y a toujours des droits à payer du côté canadien. Je suppose que c'est un exemple d'une situation contraire.

[*Texte*]

Then there are all the health and safety issues, which do not necessarily mirror one another; as you get into specifics, some may be more onerous than others in terms of the coast guard regulations.

The Chairman: To show my ignorance of the system, say that a ship leaves Chicago headed for New York City, for the sake of argument. It is going to go down the system and it pays no tolls, but what happens when it goes through the Welland Canal? Is that part of the St. Lawrence Seaway and do they pay tolls there, or are U.S. ships exempt from paying tolls?

Mr. Paterson: No, I think they would be subject to costs, because there are still tolls. I should have clarified that. When I was being specific about tolls, I was talking about tolls against the commodity being carried. There are still costs associated with the vessel transiting the system.

The Chairman: If you were shipping wheat from Thunder Bay to Montreal, or from Duluth to Buffalo, there are tolls in the Canadian system against the wheat—

Mr. Paterson: Against the wheat.

The Chairman: —but there are not tolls in the U.S. system against the wheat?

Mr. Paterson: Right.

The Chairman: So who pays the cost of operating the system from the U.S. side? Or is it all in the cost of going through the locks or whatever?

Mr. Paterson: I cannot answer that. I can take a guess, but I cannot answer it.

The Chairman: I think you will understand that we are not going to be making recommendations on the particular issue of western grain transportation; but, so I will understand it, are you suggesting that if we did away with the Western Grain Transportation Act, then the St. Lawrence Seaway would win because the farmers of Manitoba would find it cheaper to ship through the St. Lawrence Seaway than to ship through Vancouver, and, conversely, the farmers of Alberta would save because it is cheaper to ship it to Vancouver, forgetting about that midpoint freight rate from Saskatchewan? Is that the gist of what would happen?

Mr. Paterson: There would be some natural catchment areas for each route. What we are saying when we advocate elimination or change to the WGTA is taking out all the biases in it. Do not make it mode-specific; i.e., railways. Do not make it directional. Do not give it directional bias.

What we are saying is allow us to compete. We are confident that we can be competitive, that we can be a low-cost route; but until the system actually starts to work without any what we would call false structure on it, I guess we will never really know.

[*Traduction*]

Il y a par ailleurs toutes les questions relatives à la santé et à la sécurité, où les règlements ne sont pas nécessairement identiques. Quand on entre dans les détails, on peut trouver des exemples de règlements plus coûteux d'un côté ou de l'autre, notamment en ce qui a trait à la Garde côtière.

Le président: Je répète que je ne connais pas le dossier, mais prenons un exemple. Un navire quitte Chicago en direction de New York. L'armateur n'a pas à payer de droits pour utiliser la voie navigable, mais qu'arrive-t-il quand le navire emprunte le canal Welland? Cet ouvrage fait-il partie de la voie maritime du Saint-Laurent et l'armateur du navire doit-il payer pour y passer, ou bien les navires américains sont-ils exemptés?

M. Paterson: Non, je crois qu'il faudra payer, parce qu'il y a encore des péages. J'aurais dû préciser ce point. Quand j'ai dit qu'il n'y avait pas de droits à payer, je parlais de droits applicables à la denrée transportée. Il y a encore un coût applicable aux navires qui utilisent la voie navigable.

Le président: Si l'on transporte du blé de Thunder Bay à Montréal, ou encore de Duluth à Buffalo, les Canadiens qui empruntent la voie navigable sont assujettis à un péage applicable au blé...

M. Paterson: En effet.

Le président: ...tandis qu'il n'y a pas de péage pour le blé transporté dans la partie américaine du réseau?

M. Paterson: C'est bien cela.

Le président: Dans ce cas, qui paie les frais d'exploitation de la voie navigable du côté américain? Est-ce compris dans le coût d'utilisation des écluses?

M. Paterson: Je ne peux pas répondre à cela. Je pourrais hasarder une réponse, mais je n'en suis pas certain.

Le président: Vous comprendrez que nous ne ferons pas de recommandation précise sur le transport du grain de l'Ouest, mais je voudrais bien comprendre. Dites-vous que si nous nous débarrassions de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, la voie maritime du Saint-Laurent serait avantagée parce qu'il en coûterait moins cher pour les producteurs du Manitoba d'expédier leur blé via la voie maritime du Saint-Laurent plutôt que par Vancouver et, inversement, les agriculteurs de l'Alberta économiseraient de l'argent parce qu'il en coûterait moins cher d'expédier le leur par Vancouver, évitant ainsi de payer le tarif applicable à partir de la Saskatchewan? Est-ce là l'essentiel de votre propos?

M. Paterson: Il y aurait des débouchés naturels pour chaque itinéraire. En fait, nous préconisons de supprimer ou de modifier la Loi sur le transport du grain de l'Ouest de manière à éliminer tout parti pris. Il ne doit pas être question d'un mode de transport en particulier, c'est-à-dire les chemins de fer. La loi ne doit pas imposer une orientation particulière.

Ce que nous disons en fait, c'est ceci: laissez-nous affronter la concurrence. Nous sommes convaincus que nous pouvons être compétitifs, que nous pouvons offrir un itinéraire peu coûteux. Mais je suppose que nous n'en aurons jamais la certitude, tant que le système ne sera pas débarrassé de cette structure artificielle.

[*Text*]

The Chairman: Your April 1992 report, on page 11, shows the method of payment, and then at the bottom it shows costs associated with transportation routing. If I look at that, I am trying to understand where, getting rid of the Western Grain Transportation Act, if we look at the Virden, Manitoba number, you would pick up the advantage.

Mr. Paterson: I do not have that document in front of me, but I will go from memory.

The Chairman: Here, we will give you a copy.

Mr. Paterson: We used that example because it is a really good example of what happens when people make transportation decisions based on rate rather than true cost. When the Canadian Wheat Board is charged with the mandate of maximizing its return to the Canadian farmers and it is making a decision on which direction to go with its grain, it is going to go in the direction that gets the biggest bang for the buck, or the heaviest subsidy. Because the average distance-related freight rate does not take into account car efficiencies, how long the cars are out of the system, the fact that you have to go uphill all the way, that there is more wear and tear on your equipment, that you can carry less of a commodity per unit train because of the fact you are going over the mountains and other factors, that system can be more competitive.

• 2205

The Chairman: Isn't the freight rate established by the railroad? Recognizing the subsidy is one thing, but when CN or CP hauls that rail car through the mountains, doesn't that $42 freight rate going west—versus $23 going east—reflect their cost of going through the mountains versus going wherever else they are going?

Mr. Paterson: No. It's completely inaccurate to think that in any way the reflects costs.

The Chairman: Where does—

Mr. Paterson: We have no way of telling that. The railways won't tell us that.

The Chairman: They might not tell you but surely in their pricing structure something must influence how they arrived at $42. I would hope that cost is one of the things that influences how they arrive at the price.

Look at the Manitoba-Saskatchewan border, for example. If you go west it's $42 and if you go east it's $23. Surely that $42 number must reflect the cost of what it takes for the railroad to haul that stuff west or east.

Mr. Paterson: It's been a while since I looked at this.

The Chairman: No, that's fine.

Mr. Paterson: I notice that the National Transportation Agency sets the rate on the basis of the old Crow rate, which was established by the railroads in 1897. If that's your basis point, then everything has snowballed from that point.

[*Translation*]

Le président: Dans votre rapport d'avril 1992, à la page 11, o parle du mode de paiement et, au bas de la page, on voit le coû lié à l'itinéraire choisi pour le transport. Si je regarde pa exemple le chiffre que l'on donne pour Virden, au Manitob j'essaie de comprendre en quoi l'élimination de la Loi sur l transport du grain de l'Ouest serait avantageuse pour vous.

M. Paterson: Je n'ai pas ce document sous les yeux, mais j peux me fier à ma mémoire.

Le président: En voici un exemplaire.

M. Paterson: Nous avons cité ce chiffre parce que c'e un excellent exemple de ce qui arrive lorsque les gen prennent des décisions relatives au transport en se fondan sur le tarif plutôt que sur le véritable coût. Quand l Commission canadienne du blé, en application de son manda qui est d'optimaliser le rendement pour les agriculteur canadiens, prend une décision au sujet de l'itinéraire choi pour le transport des céréales, elle choisit l'itinéraire pou lequel elle pourra obtenir le plus d'argent, c'est-à-dire l subvention la plus importante. Or, le tarif ferroviaire moye calculé d'après la distance ne tient pas compte de diver facteurs: l'utilisation efficace des wagons, la durée de leu immobilisation, le fait que le trajet est en pente ascendante tou le long, que le matériel roulant subit une usure accélérée, qu l'on peut transporter moins de tonnage par wagon parce qu' faut traverser des montagnes, etc. Il y aurait donc moye d'augmenter la compétitivité du système.

Le président: Le tarif marchandises n'est-il pas établi par l compagnie de chemin de fer? Il y a évidemment le montant d la subvention, mais lorsque le CN ou le CP fait passer un wago de chemin de fer à travers les montagnes, le tarif marchandise de 42$ vers l'ouest—par rapport au tarif de 23$ vers l'est—n reflète-t-il pas le coût supplémentaire attribuable aux monta gnes qu'il faut traverser sur un itinéraire donné?

M. Paterson: Non. Il est tout à fait faux de croire que ce tar reflète d'une façon ou d'une autre le coût de revient.

Le président: Mais. . .

M. Paterson: Il nous est impossible de le dire. Les chemins d fer ne nous donnent pas les renseignements voulus.

Le président: Peut-être pas, mais au moment d'établir leu barème de prix, ils doivent tenir compte de divers facteurs pou en arriver à ce chiffre de 42$. J'espère bien que le coût de revien est l'un des facteurs dont on tient compte pour établir le prix.

Voyez par exemple la frontière entre le Manitoba et l Saskatchewan. Vers l'ouest c'est 42$, tandis que vers l'est, c'e 23$. Ce tarif de 42$ doit bien refléter ce qu'il en coûte à l compagnie de chemin de fer pour transporter une denrée ver l'ouest ou vers l'est.

M. Paterson: Il y a longtemps que je n'ai pas étudié l question.

Le président: Bon, très bien.

M. Paterson: Je remarque que l'Office national des tran ports établit le tarif sur la base de l'ancien tarif du Nid-de Corbeau, qui avait été établi par les compagnies de chemin d fer en 1897. Si c'est le point de départ, cela explique l'évolutio qui a eu lieu depuis.

[*Texte*]

The Chairman: The rate has increased as a percentage against something that existed in 1899 or whenever it was—

Mr. Paterson: Right.

The Chairman: —which might not at all affect the cost of that particular route.

Mr. Paterson: What we're looking at here in the west is that it's getting a higher rail freight because of distance. It's all just based on distance.

The Chairman: Okay.

Mr. Paterson: The fact that the destination in one direction is closer doesn't mean a benefit from the distance being less or from other efficiencies that are in the system.

The Chairman: Okay. I can understand that.

You hear a lot about the Canadian government buying rail cars which I guess belong to the Wheat Board. Maybe it's not fair to say the Canadian government buys, although I guess we pay for them in the end.

Is it unfair when you compare the fact that the Canadian Wheat Board owns the rail cars whereas other companies own the ships that go down the St. Lawrence?

Mr. Paterson: I think there is. I think a pretty good case could be made that the cost of capital equipment is substantial on the marine route. It's a fact that the Canadian Wheat Board owns rail cars and supplies those for the haulage of grain. The Canadian government owns rail cars. Provincial governments own rail cars. There is a substantial amount of capital equipment that is available to move grain on the rail system.

The Chairman: Recognizing that there is a whole series of owners of rail cars, is the freight rate different depending on who owns the rail car?

Mr. Paterson: I should say no because shaking my head doesn't get recorded.

The Chairman: Okay. Mr. Laporte.

Mr. Laporte: We're talking about the Western Grain Transportation Act. Do you think, in putting regulations on this, that we should be looking at the most cost-efficient system so that there are no impediments in the competition? This would make the so-called level playing field on which you can compete with the competition. Is that correct?

Mr. Paterson: Yes, absolutely.

Mr. Laporte: Having said that, once the regulations are removed and you are competing, have you given consideration to the fact of grain moving south to the gulf and to ports like Seattle and so on? Once the Western Grain Transportation Act is gone, it's a whole new ball game as far as the movement of grain.

Mr. Paterson: It's definitely a concern and it should be a concern to all Canadians. It should be specifically a concern to Canadian farmers.

[*Traduction*]

Le président: L'augmentation du tarif a été calculée d'après un pourcentage de celui qui était en vigueur en 1899...

M. Paterson: C'est cela.

Le président: ...et le tarif qui en est résulté ne reflète pas nécessairement le coût de revient d'un itinéraire donné.

M. Paterson: En fait, le tarif est plus élevé vers l'ouest uniquement à cause de la distance. La distance est le seul facteur dont on tient compte.

Le président: D'accord.

M. Paterson: Le fait que la destination soit plus rapprochée dans une direction ne signifie pas nécessairement que cet itinéraire est avantageux, compte tenu d'autres facteurs qui peuvent entrer en ligne de compte.

Le président: D'accord. Je comprends.

On dit souvent que le gouvernement canadien achète du matériel roulant. En réalité, les wagons en question appartiennent à la Commission du blé. On devrait peut-être éviter de dire que c'est la gouvernement canadien qui les achète, même si c'est nous qui les payons en fin de compte.

C'est donc la Commission canadienne du blé qui possède le matériel roulant, tandis que d'autres compagnies privées possèdent les bateaux qui descendent le Saint-Laurent. À votre avis, peut-on parler de concurrence déloyale?

M. Paterson: Je le crois. Je pense qu'on peut démontrer que le coût du matériel est un élément important pour le transport maritime. C'est un fait que la Commission canadienne du blé possède des wagons de chemin de fer et les met à la disposition des usagers pour le transport des céréales. Le gouvernement canadien possède du matériel roulant, de même que les gouvernements provinciaux. Il y a donc des capitaux considérables investis dans le matériel roulant servant à transporter les céréales par chemin de fer.

Le président: Étant donné qu'il y a toute une série de propriétaires du matériel roulant, le tarif marchandises diffère-t-il selon le propriétaire du matériel?

M. Paterson: Quand je secoue la tête, ce n'est pas consigné au compte-rendu, ma réponse est donc non.

Le président: D'accord. Monsieur Laporte.

M. Laporte: On parle de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest. Quand il s'agit d'adopter des règlements en application de cette loi, croyez-vous que nous devrions chercher à obtenir le système le plus rentable possible, afin de ne pas faire obstacle à la concurrence? Ainsi, les règles seraient les mêmes pour tous et vous pourriez affronter vos concurrents sur un pied d'égalité. N'est-ce pas?

M. Paterson: Oui, absolument.

M. Laporte: Cela dit, une fois que la réglementation disparaît et que vous affrontez librement la concurrence, avez-vous réfléchi au fait que l'on transporte des céréales en direction du sud vers le golfe et vers des ports comme Seattle? Si l'on supprimait la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, toutes les possibilités seraient ouvertes pour ce qui est du transport des céréales.

M. Paterson: C'est assurément une préoccupation, et cela devrait d'ailleurs préoccuper tous les Canadiens, surtout les agriculteurs canadiens.

[*Text*]

Mr. Laporte: Why?

Mr. Paterson: It would be inaccurate to say that we're in favour of removal of all regulations. What we're asking for is the removal of bias from the regulations. Make it mode neutral. Make it direction neutral.

• 2210

Why would it be a concern of the Canadian farmer? He could then be held captive by a route he has absolutely no ability to control. If it's the Mississippi, for instance, to the gulf, it's heavily subsidized and it's controlled by what's ultimately a foreign country. It may not necessarily be in his best interest.

Mr. Laporte: That's why there is regulation in the first place. But if you're taking your premise of straight competition... I remember a committee—I cannot remember which committee it was—where one of the VPs from CN was asked this question. He said that if the Crow benefit was gone we may have some real problems competing with Burlington Northern, for example, which has a very efficient system. They can move grain very effectively and can move it through ports like Seattle. It could cause some real problems for us. There would be a loss of Canadian jobs through the grain industry.

Mr. Paterson: We see that happening in the coal trade already. That is a perfect example. Railways are competing in an environment where there are no fuel taxes and there are other ways that they could be more competitive.

Mr. Laporte: To use your term "false structure", are you saying we'd want some kind of false structure to ensure that the grain is moving through a Canadian system as opposed to a North American system?

Mr. Paterson: What I'm saying is we have to decide as a country if we want a Canadian route. If we do, how are we going to preserve that route? Right now we have regulation which is in effect putting that route at a disadvantage and not attracting new capital to it. It is atrophying. It will no longer be viable.

Mr. Laporte: Am I correct in summarizing this? Are you saying that you want to see regulations removed but not to the point where it's going to encourage western grain farmers to start shipping south? To use your term, we should impose a false structure to protect a viable Canadian grain handling system? Does that summarize your position correctly?

Mr. Paterson: Well, you lost me somewhere in the middle.

Mr. Laporte: I'll repeat it then. For example, there is talk on the prairies that we could be cleaning grain on the prairies, that we could be moving grain to other destinations, such as the gulf, directly by unit trains to the head of the Mississippi or out through Seattle. There are a whole bunch of possibilities once you remove the restrictions.

[*Translation*]

M. Laporte: Pourquoi?

M. Paterson: Il serait faux de dire que nous sommes en faveur de l'élimination de tous les règlements. Ce que nous voulons, c'est que la réglementation ne crée pas un parti pris. Il faut une réglementation neutre quant au mode de transport et à la direction.

Pourquoi cela devrait-il inquiéter l'agriculteur canadien? Parce qu'il serait alors captif d'un itinéraire sur lequel il n'a absolument aucun contrôle. Si c'est le Mississipi, par exemple, vers le golfe du Mexique, c'est fortement subventionné et c'est contrôlé par un pays étranger. Ce n'est pas nécessairement dans son intérêt.

M. Laporte: C'est justement la raison d'être de la réglementation. Mais si l'on reprend votre hypothèse de la concurrence pure et simple... Je me rappelle que la question a été posée à un vice-président du CN à une séance d'un comité, je ne me rappelle plus lequel. Il a dit que si le tarif du Nid-de-Corbeau était supprimé, on pourrait avoir beaucoup de difficultés à concurrencer la compagnie Burlington Northern, par exemple, dont le réseau est très efficace. Elle peut transporter des céréales de façon très efficace vers des ports comme Seattle. Cela pourrait nous causer de graves problèmes. Il y aurait perte d'emplois au Canada dans le secteur des céréales.

M. Paterson: C'est déjà ce qui se passe dans le secteur du charbon. C'est un exemple typique. Les compagnies de chemin de fer doivent affronter des concurrents qui n'ont pas à payer de taxes sur le carburant et qui ont d'autres avantages qui les rendent plus compétitifs.

M. Laporte: Pour reprendre votre expression, soutenez-vous que nous devrions mettre en place une structure «artificielle» afin de s'assurer que les céréales soient transportées par le réseau canadien, par opposition au réseau nord-américain?

M. Paterson: Je dis que nous devons décider au Canada si nous voulons un itinéraire canadien. Si la réponse est oui, comment allons-nous assurer la survie de cet itinéraire? Actuellement, il y a des règlements qui sont en vigueur et qui défavorisent cet itinéraire, faisant obstacle à l'investissement de nouveaux capitaux. Le système s'atrophie, il ne sera bientôt plus viable.

M. Laporte: Je vais tenter de résumer votre pensée. Êtes-vous en train de nous dire que vous voulez alléger la réglementation, mais pas au point d'encourager les producteurs de céréales de l'Ouest à expédier leurs produits vers le sud? Nous devrions, d'après vous, imposer une structure artificielle pour protéger un réseau canadien d'acheminement des céréales qui soit rentable? Ai-je bien résumé votre position?

M. Paterson: Je n'ai pas bien suivi votre raisonnement.

M. Laporte: Dans ce cas, je reprends depuis le début. Prenons un exemple. On entend dire dans les Prairies que nous devrions faire le nettoyage des céréales sur place pour les acheminer ensuite vers d'autres destinations, notamment le golfe, directement par train jusqu'à l'extrémité amont du Mississipi, ou encore vers le port de Seattle. Il y a de nombreuses possibilités si l'on lève les restrictions.

[*Texte*]

That could cause some real problems, certainly for Thunder Bay, for example. Grain handling is very important to the profitability of Thunder Bay. Are you saying that we should allow that to happen? Or should we create some regulations or legislation that is based on a Canadian grain transportation system as opposed to a North American grain transportation system?

Mr. Paterson: We are specifically addressing a Canadian transportation system.

Mr. Laporte: So you would favour regulation or legislation that would create a false structure as far as North American grain is concerned?

Mr. Paterson: Well, actually, we haven't considered anything like that. What we're saying is we have a system that's in place, that's paid for, that's not being used because of current regulation in the country. We're also saying that we believe it's in the country's best interest to preserve an alternate route if nothing else, to have at least two ways to export commodities.

Mr. Laporte: I have some concern because you're talking about the removal of the Western Grain Transportation Act. There are a whole lot of problems or possibilities that emerge when that WTA is gone, if you could start hauling grain to southern ports. You say you haven't really considered those alternatives—

Mr. Paterson: Well, as business people, we consider those. As a coalition we're looking specifically at the system that we operate in and we're saying that we're at a competitive disadvantage and we want to be competitively equal. That's what we're saying.

Mr. Laporte: Should the objective of government—

Mr. Paterson: What you're asking me for I think is to give you a personal opinion, and since I'm here representing the FACTS coalition, I have to stick with what we have decided as a coalition. It's very difficult for me to enter into a discussion of a north-south movement of grain or transportation.

• 2215

Mr. Laporte: Are you saying that FACTS has not considered the possibilities that will exist once the Western Grain Transportation Act is gone? Have they not considered the impact of that from the movement of grain going south?

The Chairman: Just think about it this way, Mr. Laporte. If we shipped all our grain through the Mississippi, the U.S. government and taxpayers would be the biggest subsidizers of Canadian grain shipments in the world. Maybe, in very short order, they'd discover that there's something wrong.

Mr. Laporte: Let me just put it this way—

Mr. Paterson: I have to say that, yes, we do consider that. Certainly as business people we consider other routes and other competitive options that those who have commodities to move can choose. However, specifically as the

[*Traduction*]

Cela pourrait causer de véritables problèmes, notamment pour Thunder Bay. La manutention des céréales est très importante pour assurer la rentabilité de Thunder Bay. Nous dites-vous que nous devrions laisser les choses évoluer dans ce sens? Ou bien devrions-nous adopter des règlements ou une loi pour favoriser un réseau canadien du transport des céréales, par opposition à un réseau nord-américain?

M. Paterson: Nous visons expressément un système canadien de transport.

M. Laporte: Vous êtes donc en faveur de règlements ou d'une loi qui créerait une structure artificielle pour le transport des céréales en Amérique du Nord?

M. Paterson: Eh bien, en fait, nous n'avons pas vraiment réfléchi à cela. Ce que nous disons, c'est que nous avons en place un réseau qui est payé et qui n'est pas utilisé à cause de la réglementation actuelle. Nous disons également qu'à notre avis, il serait dans l'intérêt du pays de maintenir un autre itinéraire, ne serait-ce que comme solution de rechange, afin d'avoir au moins deux façons d'exporter nos denrées.

M. Laporte: Vous parlez d'abroger la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, ce qui m'inquiète un peu. Si l'on supprimait cette loi, il y a une foule de problèmes et de possibilités qui apparaîtront, surtout si l'on pouvait commencer à acheminer les céréales vers des ports du sud. Vous dites que vous n'avez pas vraiment réfléchi aux solutions de rechange. . .

M. Paterson: À titre de gens d'affaires, nous y réfléchissons. À titre de coalition, nous faisons porter nos efforts sur le système qui existe actuellement et nous disons que nous sommes défavorisés par rapport à nos concurrents et que nous voulons être sur le même pied. C'est tout ce que nous disons.

M. Laporte: Le gouvernement devrait-il avoir pour objectif. . .

M. Paterson: Il me semble que vous me demandez de donner une opinion personnelle. Étant donné que je représente ici la CAERTC, je dois m'en tenir aux décisions que nous avons prises ensemble. Il m'est très difficile de me lancer dans une discussion sur le transport des céréales dans le sens nord-sud.

M. Laporte: Vous dites que la CAERTC n'a pas étudié les possibilités qui existeront une fois qu'on aura éliminé la Loi sur le transport du grain de l'Ouest? Ils n'ont donc pas réfléchi aux incidences d'une telle décision sur le transport des céréales vers le sud?

Le président: Monsieur Laporte, je vous invite à voir les choses de la façon suivante. Si nous transportions toutes nos céréales par le Mississipi, le gouvernement et les contribuables américains verseraient des subventions extraordinaires pour le transport des céréales canadiennes. Peut-être que l'on découvrirait très vite qu'il y a quelque chose qui cloche.

M. Laporte: Je voudrais. . .

M. Paterson: Je dois dire que oui, nous avons réfléchi à cela. À titre de gens d'affaires, nous envisageons assurément d'autres itinéraires et d'autres possibilités qui s'offrent à tous ceux qui ont des marchandises à transporter. Cependant, la

[*Text*]

FACTS Coalition, we're saying that we have an eastern route that's being underutilized for regulatory reasons. This, in our opinion, is somewhat artificial and we would like to see the removal of those artificial barriers in order to utilize a system that can be competitive in Canada.

Mr. Laporte: I guess if I were—

The Chairman: This is your final question.

Mr. Laporte: How come you get twice as much time as I do, anyway?

The Chairman: It's because I've been here for all the meetings since April.

Mr. Laporte: I'm filling in for the agricultural aspect of it.

I guess I look at it is this way. As a western Canadian farmer, I want to move my grain and I'm concerned about myself. The Wheat Growers are saying that they're concerned about their members. This makes sense. They should be concerned. Looking from their perspective, they want the biggest return for the farmer, which is logical from that point of view. If it makes economic sense at some point in time to move grain to the gulf or to Seattle or somewhere else to the detriment of Thunder Bay, then the western Canadian farmer can say so what—I have to make a living here and I'm going to do it the best way I can. However, you would say hold it now, we have a structure here and we think it's important for the country to maintain some grain movements through there.

I guess what I'm saying is that unless we consider those options, we can find ourselves down the road with a whole set of other problems that we should be preparing for now. Unless we know exactly what our objective is we may find ourselves with some of the problems that we're really not anticipating and would find undesirable from the national perspective. I guess that's what I'm saying.

Here's my only question to you. It seems what you're saying is that you haven't really considered those options other than your competition with Vancouver. That's really the only factor you've considered.

Mr. Paterson: We have considered our position in that matter because of current regulations in the country which prohibit a large volume of traffic going south.

Mr. Laporte: Okay.

The Chairman: I want to thank you for appearing before the committee. Your input has certainly been interesting and I know we'll keep it all in mind as we carry on with the process. Thank you very much.

Mr. Paterson: Thank you for your time.

The Chairman: The meeting is adjourned.

[*Translation*]

position officielle de la CAERTC, c'est que nous avons une route vers l'est, qui est sous-utilisée à cause de la règlementation en vigueur. À notre avis, c'est quelque peu artificiel, et nous voudrions que l'on supprime ces obstacles artificiels afin d'utiliser un réseau qui peut être concurrentiel au Canada.

M. Laporte: Je suppose que si j'étais. . .

Le président: C'est votre dernière question.

M. Laporte: Comment se fait-il que vous ayez deux fois plus de temps que moi?

Le président: C'est parce que j'ai assisté à toutes les séances depuis le mois d'avril.

M. Laporte: Je remplace un collègue pour l'étude des questions agricoles.

Voici mon point de vue. Je suis un agriculteur de l'ouest du Canada et je veux faire transporter mes céréales. Je m'occupe de mon affaire. L'Association des producteurs de blé s'inquiète pour ses membres, ce qui est logique. De leur point de vue, ils veulent obtenir la meilleure affaire pour les agriculteurs, ce qui est logique. S'il est économiquement rentable à un moment donné de transporter des céréales vers le golfe ou vers Seattle ou ailleurs, au détriment de Thunder Bay, alors l'agriculteur de l'ouest du Canada peut dire: «Pourquoi pas, je dois bien gagner ma vie et je vais agir dans mon intérêt.» Pourtant, vous voudriez que l'on dise: «Un instant, nous avons mis en place une structure et nous croyons qu'il est important pour le pays de continuer à expédier les céréales en partie vers telle ou telle destination.»

Il me semble qu'à moins d'étudier les diverses options, nous pourrions nous retrouver au bout du compte accablés par toute une foule d'autres problèmes que nous devrions prévoir dès maintenant. Si nous ne savons pas exactement quel est notre objectif, nous nous retrouverons peut-être avec des problèmes sur les bras, problèmes que nous ne prévoyons pas vraiment et qui nuiraient à l'intérêt national. Voilà à peu près ma position.

Voici maintenant ma question. Il me semble que vous dites que vous n'avez pas vraiment réfléchi à ces options et que vous n'avez pensé qu'à votre concurrent de Vancouver. C'est vraiment le seul facteur dont vous ayez tenu compte.

M. Paterson: Nous avons mûrement réfléchi à la question et nous avons établi notre position en tenant compte de la règlementation canadienne actuelle, qui interdit qu'un volume important de marchandises soit expédié vers le sud.

M. Laporte: D'accord.

Le président: Je tiens à vous remercier d'avoir comparu devant le comité. Chose certaine, vos propos ont été intéressants, et je sais que nous en tiendrons compte dans la suite de nos travaux. Merci beaucoup.

M. Paterson: Je vous remercie de votre temps.

Le président: La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the National Farmers Union:

Wayne Easter, President;

Kevin J. Arsenault, Executive Secretary.

From the Western Canadian Wheat Growers Association:

Hubert Esquirol, President;

Alanna Koch, Executive Director;

Dan Cutforth, Director.

From Fair Access to Canada's Transportation System (F.A.C.T.S.) Coalition:

Donald Paterson, Co-Chairman.

TÉMOINS

Du Syndicat national des agriculteurs:

Wayne Easter, président;

Kevin J. Arsenault, secrétaire exécutif.

De Western Canadian Wheat Growers Association:

Hubert Esquirol, président;

Alanna Koch, directrice exécutive;

Dan Cutforth, directeur.

De Fair Access to Canada's Transportation System (FACTS) Coa tion:

Donald Paterson, coprésident.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 19

Thursday, September 17, 1992

Chairperson: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 19

Le jeudi 17 septembre 1992

Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la

Réglementation et de la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into regulations and competitiveness

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, examen de la réglementation et de la compétitivité

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

25126—1

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairperson: René Soetens

Vice-Chairman: Clément Couture

Members

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-Committee

SOUS-COMITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET DE LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice-président: Clément Couture

Membres

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, SEPTEMBER 17, 1992
(20)

[*Text*]

The Sub-Committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 9:42 o'clock a.m. this day, in Room 306, West Block, the Chairman, René Soetens, presiding.

Member of the Sub-Committee present: René Soetens.

Acting Member present: Iain Angus for Steven Langdon.

Other Member present: Murray Dorin.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts. Cheryl Knebel, Private Consultant. *From the University of Carleton:* Donald McFetridge, Professor. *From the University of British Columbia:* William Stanbury, Professor.

Witnesses: From the Ontario Government: Jan Ruby, Assistant Deputy Minister. *From the Consumers' Association of Canada:* Marilyn Lister, National President; and Mark Haney, Director, Policy Research.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-Committee resumed consideration of regulations and competitivemess (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

Jan Ruby, from the Government of Ontario, made a statement and answered questions.

Marilyn Lister made a statement and, with the other witness from the Consumers' Association of Canada, answered questions.

At 11:15 o'clock a.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 17 SEPTEMBRE 1992
(20)

[*Traduction*]

Le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 9 h 42, dans la salle 306 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de René Soetens (*président*).

Membre du Sous-comité présent: René Soetens.

Membre suppléant présent: Iain Angus remplace Steven Langdon.

Autre député présent: Murray Dorin.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux. Cheryl Knebel, consultant privé. *De l'Université Carleton:* Donald McFetridge, professeur. *De l'Université de Colombie-Britannique:* William Stanbury, professeur.

Témoins: Du Gouvernement de l'Ontario: Jan Ruby, sous-ministre adjoint. *De l'Association des consommateurs du Canada:* Marilyn Lister, présidente nationale; Mark Haney, directeur, Politiques de recherche.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité reprend son examen de la réglementation et de la compétitivité (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule nº 1*).

Jan Ruby, du Gouvernement de l'Ontario, fait un exposé et répond aux questions.

Marilyn Lister fait un exposé puis, avec l'autre témoin de l'Association des consommateurs du Canada, répond aux questions.

À 11 h 15, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, September 17, 1992

• 0941

The Chairman: Let's bring this meeting to order.

We have been reviewing for quite some time now the regulations and their impact on competitiveness. This morning we're going to welcome Jan Ruby, an assistant deputy minister from the Ontario government, to give us some ideas on what we might do to improve the system.

Ms Jan Ruby (Assistant Deputy Minister, Customer Service Task Force, and Assistant Deputy Minister, Management Policy Division, Management Board Secretariat, Government of Ontario): Thank you very much. I'm very pleased to be here. I would like to make a couple of remarks and then ask the chair to feel free to ask any questions of me that you would like.

In an increasingly competitive global arena, we in Ontario feel that quality and value of for tax dollars government services have become fundamental to economic prosperity in the province. Our ability to attract and retain investment is in part dependent on the quality and cost of government services. The quality of government service is also critical to supporting a high standard of life and social equity in Ontario.

The challenge facing our government in a time of diminishing resources and increasing service demands is how to provide better service with fewer resources. We feel that Ontario must rethink its way of doing business and its business assumptions. Ontario must challenge the beliefs and assumptions created by past successes and recognize new imperatives for change.

Both the public in Ontario and the Ontario Public Service itself want improvement. The goal must be to provide better service at a lower cost of delivery. We believe that better service will save money. That view is widely held by the people of the province and it's also widely held by Ontario public servants.

In the summer of 1990 the then government decided to create a committee of deputy ministers to investigate ways that service quality or service delivery could be improved. About six months later a task force was set up to work full-time on what in Ontario we call a corporate assignment. That means it was not attached to any particular ministry. It was an assignment that was meant to work broadly across government and not be associated with any particular government programs.

I was the first and am still the first full-time assistant deputy minister of that task force. We were given a mandate to do two things: to find ways to create strategies to improve service across the Ontario Public Service, as well as to find real, practical ways of improving the service delivery in the short term.

In the fairly short time we've been in operation we've gone down both those tracks. We've created some short-term projects that I think have had two significant effects for people watching us—both the public and our very large

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 17 septembre 1992

Le président: Je déclare la séance ouverte.

Voilà un bon moment que nous nous consacrons à l'étude de la réglementation et de ses répercussions sur la compétitivité. Nous avons parmi nous aujourd'hui Jan Ruby, sous-ministre adjointe du gouvernement de l'Ontario, qui va nous donner quelques idées sur la manière d'améliorer le système.

Mme Jan Ruby (sous-ministre adjointe, Groupe d'étude sur le service à la clientèle, sous-ministre adjointe, Division de la politique de gestion, Secrétariat du Conseil de gestion, Gouvernement de l'Ontario): Je vous remercie de l'honneur que vous me faites. J'ai quelques remarques à faire en préambule aux questions que vous voudrez sans doute me poser.

Avec la mondialisation et la compétitivité croissantes, les gens de l'Ontario considèrent que la qualité et la rentabilité des services gouvernementaux sont essentielles à la prospérité de la province, et que d'elles dépend en partie notre capacité d'attirer et de conserver les capitaux, ainsi que de maintenir, dans notre province, un niveau de vie élevé et l'équité sociale.

Comment, avec des ressources qui s'amenuisent et la demande en services qui s'accroît, est-il possible d'assurer de meilleurs services? C'est là le défi que nous devons relever. L'Ontario doit repenser toute cette question, remettre en cause les prémisses des principes confortés par les succès du passé, et s'incliner devant la nécessité du changement.

Une amélioration est désirée tant par le public ontarien que par la fonction publique de cette province, amélioration visant à assurer de meilleurs services à un coût plus faible. Les Ontariens aussi bien que les fonctionnaires de cette province sont persuadés qu'une amélioration des services s'accompagnera d'une réduction des coûts.

Pendant l'été de 1990, le gouvernement de l'époque décida de mettre sur pied un comité de sous-ministres chargé d'étudier la meilleure façon d'améliorer la qualité ou la prestation des services. Six mois plus tard, environ, un groupe d'étude fut mis sur pied qui reçut une mission collective, indépendant de tout ministère particulier mais interministériel, sans relever pour autant d'aucun programme gouvernemental particulier.

J'ai été la première sous-ministre adjointe affectée à plein temps à cette étude, et je le suis encore. Notre mandat était double: D'une part, élaborer des stratégies afin d'améliorer les services de la fonction publique de l'Ontario, d'autre part trouver des moyens concrets et pratiques d'améliorer, à court terme, la prestation des services.

En un laps de temps relativement court, nous avons travaillé sur ces deux questions. Nous avons mis en place certains projets à court terme qui ont paru efficaces, je pense à ceux qui suivent nos travaux—tant le public que notre

[*Texte*]

audience of public servants—and I'd be happy to talk about some of those short-term projects as well as a longer-term initiative that has involved a very large piece of comprehensive research.

For the first time ever in Ontario, with the support of cabinet and the Ontario Public Service Employees Union, we went to the people of Ontario essentially to get a report card, which had never been done before. At the same time we went to a very large sample of our own employees to ask what they thought of the quality of the service they delivered.

The results of that research are contained in a report called *Best Value for Tax Dollars: Improving Service Quality in the Ontario Government*. My research staff tells me that it's full of enough data for about eight PhDs, so we can analyse forever, but I think the important thing to let you know is that this report has been very widely received within the public service and is being acted upon by hundreds of small groups. So in a very real way, we're supporting a grassroots approach rather than simply top down, although there are some mechanisms we're using through deputy ministers and so forth.

Mr. Chairman, I'd be happy to stop right here unless you wish me to continue with any discussion on the report.

The Chairman: I'd be curious if maybe you can comment in two areas. First, the report dealt with the public service perception of service being provided and the public's perception of service. Were there great areas of agreement or disagreement?

• 0945

Second, in this report we've had a report that wasn't really prepared for us, but a witness who was hired by the government to do a report on the regulatory process within the federal government and within the provinces came to us. It was his observation that in fact the federal government and the Saskatchewan government had the best regulatory processes in place. Ontario unfortunately didn't get mentioned by him. Have you done a study on that side of the report?

Ms Ruby: We surveyed 10,000 members of the public and 8,000 members of the OPS, so there were very large samples, broadly stratified as statistically sound. We found that there was a great deal of agreement on certain issues. We found that the public and the members of the OPS who were surveyed agreed that the importance of service and the elements that defined public service were all very important.

Where there was great divergence, of course, was in the performance scale. The public gave us a much lower performance rating than did members of the OPS. That's not an unusual finding where people tend to value their own performance higher than perhaps those who adjudicate it.

[*Traduction*]

propre vaste public de fonctionnaires—et je serais heureuse de vous entretenir de certains de ces projets de portée limitée ainsi que de mesures à long terme qui ont comporté un impressionnant corpus de recherche.

C'est la première fois dans notre province, avec l'appui du Conseil des ministres et du Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario que nous nous sommes adressés au public de l'Ontario pour solliciter son avis, et concurremment nous avons demandé à un vaste échantillon de nos employés ce qu'ils pensaient de la qualité des services qu'ils étaient chargés d'assurer.

Les résultats de cette enquête sont exposés dans un rapport intitulé *L'utilisation optimale des deniers publics L'amélioration de la qualité des services du gouvernement de l'Ontario*. Les données contenues dans ce rapport sont si abondantes, me dit-on, qu'elles suffiraient à alimenter huit thèses de doctorat et constituent une mine de renseignements, mais, ce qui est plus important encore, ce rapport a été bien accueilli dans la fonction publique et des centaines de petits groupes s'en inspirent. Nous avons donc résolument choisi de partir de la base plutôt que de décréter d'en haut, sans pour autant nous priver de faire appel à certains dispositifs par le biais des sous-ministres et autres cadres supérieurs.

Je serais heureuse de m'en tenir là, monsieur le président, à moins que vous ne me demandiez de continuer à vous parler du rapport.

Le président: Il y a deux questions qui m'intriguent et sur lesquelles j'aimerais un commentaire. Vous disiez que le rapport abordait la question des services sous l'angle des fonctionnaires aussi bien que sous celui du grand public. Ces vues présentaient-elles des disparités fondamentales?

En second lieu, ce rapport n'a pas vraiment été préparé à notre intention, car il s'agit d'un témoin que le gouvernement a chargé de préparer un rapport sur le processus de réglementation au sein du gouvernement fédéral et des provinces, qui est venu nous dire que c'étaient le gouvernement fédéral et celui de la Saskatchewan qui avaient les meilleurs processus de réglementation, mais il n'a pas fait mention de l'Ontario. Avez-vous étudié cet aspect du rapport?

Mme Ruby: Nous avons fait porter notre enquête sur 10 000 membres du public et sur 8 000 membres de la fonction publique de l'Ontario; il s'agit donc de très grands échantillons assez vastes pour présenter des garanties statistiques. Nous avons constaté qu'un consensus très large se dégageait sur certaines questions, que le public et les gens de la fonction publique de l'Ontario qui faisaient l'objet de l'enquête ont convenu de l'importance des services et des éléments définissant la fonction publique.

Bien entendu, c'est sur l'échelle des performances que les divergences ont été les plus marquées. Le public nous assignant une note de beaucoup inférieure à celle des fonctionnaires de l'Ontario. Il n'y a pas de quoi s'en étonner, les gens ayant tendance à avoir bien meilleure opinion d'eux-mêmes que ne le font ceux qui ont à les juger.

[*Text*]

Where we found important agreement was in some of the solutions. The public and the OPS both believe that improving service quality will save money. That's a view that is very strongly held by the public. It's also very strongly held by our staff. The public and the OPS agree that service is getting increasingly complex and it's not getting any better. So we have a public that feels bewildered by the increasing complexity of government services and a group of service providers, if I can characterize staff in that way, who also agree that service is getting pretty complex and it's not getting any better. On those points there was very great agreement indeed.

The points where we could talk more about the disagreement really revolve around performance. I suppose the research found that there aren't very many good ways in which people have feedback on the performance. There are many ways to discuss this. People talk about learning organizations; they talk about cybernetic systems or feedback systems. In the absence of much real feedback on performance, it's hard to know where and how to improve and it's hard to have a real sense of figure and ground on how you're doing. I think that right across the board we've lacked any comprehensive way of knowing what people feel about service and that specific program units don't have the kind of client-based research they need.

The Chairman: You commented about service quality and said that there was a difference of opinion. Has somebody defined what they mean by quality service?

Ms Ruby: Yes, I think so. I think our customers define that every time they engage with us in partaking of the service process.

The Chairman: If a Department of Agriculture inspector comes in and issues an order that something is wrong and that the person must comply, then obviously the person the order is against isn't satisfied with the quality of service, because they were found to be in contravention of something. So you are going to get a negative report, but was in fact the quality of service correct? Is there a difference in that aspect?

Ms Ruby: We investigated Ontario services in four major categories. We defined registration businesses, information provision businesses, financial assistance, and, the last one, enforcement and justice. In that group, one has to be quite careful as to who the client really is. If I'm on my way to the cottage and speeding on a Friday night and an OPP officer pulls me over and I get a ticket, then I'm not sure that I'm the client. I think the public may be the client for that service.

We were able to distinguish in the survey quite carefully between the people who were on the receiving end of a regulatory program and those who were business receivers of service as well as just individual taxpayers, and by and large there is a recognition that one of the very basic functions of government is to provide regulation, and it's well understood and thought of. So I don't think we had bleed in the information when we were simply getting people who were cranky, if you will, being on the receiving side of the justice service.

[*Translation*]

C'est sur certaines des solutions que le consensus a été le plus marqué, le public et les fonctionnaires de l'Ontario étant persuadés que l'amélioration de la qualité de service ira de pair avec une économie d'argent. Notre personnel en est aussi convaincu que le public, et tous deux reconnaissent que si la complexité des services augmente, il n'en va pas de même de leur qualité. Le public est donc désorienté par la complexité croissante des services gouvernementaux et ceux qui sont chargés d'assurer ces services reconnaissent également que cette complexité croissante ne s'accompagne pas d'une amélioration des services. Cette opinion était celle d'une grande majorité.

Les divergences ont plutôt porté sur la performance. Il est ressorti de l'enquête qu'il existe peu de moyens sûrs d'évaluer la performance. Cette question peut faire l'objet de nombreuses discussions, on parle d'organisations d'apprentissage, de moyens cybernétiques ou de rétroaction, car en l'absence de celle-ci, comment connaître les points faibles et comment savoir au juste quelle a été la performance? Ce qui nous fait défaut d'un bout à l'autre du système, c'est une méthode globale d'évaluer ce que pensent les gens de nos services; certaines unités du programme, en particulier, présentent une carence totale sur ce plan.

Le président: En parlant de la qualité des services, vous disiez qu'il y avait divergence d'opinions. Avons-nous une définition de cette qualité?

Mme Ruby: Je crois que oui, nos clients la définissent chaque fois qu'ils ont affaire à nous.

Le président: Si un inspecteur du ministère de l'Agriculture met le doigt sur une irrégularité et que la personne doit obtempérer, il est évident que cette personne ne sera pas satisfaite de la qualité du service parce qu'elle a enfreint un décret ou un règlement. Vous ne pouvez certainement pas vous attendre à des compliments de cette personne, mais la qualité du service laissait-elle pour autant à désirer? Tient-on compte de cet aspect?

Mme Ruby: Notre enquête a porté sur quatre catégories de services en Ontario: l'inscription, l'information, l'aide financière et la justice et l'exécution de la loi. Il convient, dans ce dernier groupe, de se demander qui est en réalité le client: si je presse trop, un vendredi soir, sur la pédale de l'accélérateur pour me rendre à mon chalet et qu'un agent de police de l'Ontario me force à m'arrêter et me donne une amende, est-ce moi le client? Rien n'est moins certain, le client ce serait plutôt le public.

Nous avons fait une distinction très nette, dans l'enquête entre les bénéficiaires d'un programme de règlements et ceux qui recevaient professionnellement ce service ainsi que les contribuables, et on en a déduit, dans l'ensemble, qu'une des fonctions essentielles du gouvernement est de promulguer des règlements, fonction qui est comprise et appréciée. Nous n'avons donc pas trop déformé l'information quand nous avions affaire à des gens irrités parce qu'ils pensaient faire les frais de l'administration de la justice.

[*Texte*]

The Chairman: As you are aware, in our review we have looked at some possible alternatives to the regulatory process, including quality management service or total quality management systems. Ontario has a substantial number of companies that in fact have total quality management systems in place. In your review of the 8,000 in the public side, I wonder if you ran into or you could identify places where these kinds of companies said, "Why are you here? Leave us alone. We're doing everything right."

• 0950

Ms Ruby: We didn't investigate specific businesses in respect of how they might feel about our being in or getting out of certain businesses. What we were able to identify was where they felt the service was inadequate, where they felt the service was not of quality, which might have related to the cost of it, the timeliness, responsiveness, accuracy, and those kinds of dimensions.

On the question of regulation, more of our research pointed to the way we do it as opposed to whether we should be out of that business or not, and it pointed to the amount of time it takes in fact to be regulated as opposed to whether they should be regulated at all.

The Chairman: You indicated that there has been some implementation of these quality management ideas within the public service. Has there been a willingness to accept that idea, and how is it working?

Ms Ruby: I guess the answer is yes and no. As with any large and complex organization that also is a bureaucratic one, from the outset any change process has to be pretty realistic about what it's going to try to accomplish over the short term. It's very hard to define and sustain momentum, and in the face of unrealistic expectations, it just leads to disaster.

We've had a very good and appropriate level of political support for these processes, and we've also had an important support from the major union representing Ontario public servants. With the support of cabinet and the union, the management board has had responsibility and the chair of the management board is the minister with carriage on this item. We've had very good support.

We've gone directly to try to support the people who will make a difference and make it happen, which typically would not be my colleagues in the ADM ranks or deputy ranks, although I want to speak particularly about some things we're doing with them.

The report to which I've referred was broadly distributed in the Ontario Public Service, free of charge and to anybody who asked for it. It might sound trivial, but in an environment where one sends something to one's deputy and it trickles down through the organization, this was a breakthrough in terms of distribution. Fourteen thousand people have asked for it, simply because they were interested. I guess, by anybody's terms, we think that's a best seller; but much more importantly, it's away more than 10% of our population. So in terms of the uptake, support, or interest in these ideas, we have a pretty good gauge that we've hit some kind of common chord within our own staff groups.

[*Traduction*]

Le président: Dans notre rapport, vous le savez sans doute, nous avons envisagé des options de rechange au processus de réglementation, dont un service de gestion de la qualité ou un système de gestion de la qualité totale. Un grand nombre d'entreprises, en Ontario, ont mis en place des systèmes de gestion de la qualité totale. Dans votre enquête, qui a porté sur 8 000 de ces entreprises publiques, en avez-vous rencontré qui se sont rebiffées en vous répondant qu'elles n'avaient que faire de vos questions, persuadées qu'elles étaient de tout bien faire.

Mme Ruby: Nous n'avons pas fait d'enquête afin de savoir ce que pensent certaines entreprises de notre rôle. Ce que nous avons pu constater, ce sont des cas où les services leur paraissaient insuffisants ou de mauvaise qualité, ce qui aurait pu tenir à leur prix, à leur opportunité, à leur exactitude ou à leur réactivité, bref, à des aspects de ce genre.

En ce qui concerne les règlements, les critiques portaient davantage sur la façon dont nous nous y prenons que sur le fait, pour nous, de nous engager ou non dans cette activité, et elles portaient également sur le temps nécessaire pour élaborer la réglementation plutôt que sur son principe.

Le président: Vous disiez que ces idées sur la gestion de la qualité avaient pénétré dans la fonction publique. Ont-elles été bien accueillies, et comment sont-elles appliquées?

Mme Ruby: Ma réponse à la première question est affirmative, et négative à la seconde. Comme dans toute organisation vaste et complexe qui est également une bureaucratie, il faut être assez réaliste, dès que l'on veut changer les choses, sur ce que l'on entend accomplir à court terme. Il est difficile d'enclencher et de maintenir le dynamisme, et à s'attendre à trop on risque l'échec.

Les appuis politiques ne nous ont pas manqué, de même que le soutien considérable du principal syndicat représentant les fonctionnaires de l'Ontario. Conforté par le Cabinet et le syndicat, le Conseil de gestion a assumé ses responsabilités et son président est le ministre dont relève cette question. Nous avons donc bénéficié d'excellents appuis.

Nous avons entrepris d'aider ceux qui mettront la machine en branle et qui la maintiendront sur les rails, et ce ne sont pas mes collègues du rang de sous-ministre ou de sous-ministre adjoint, bien que je tienne à parler de certaines décisions que j'ai prises avec eux.

Le rapport dont je fais mention a été largement diffusé, à titre gracieux, à la fonction publique de l'Ontario, à tous ceux qui en faisaient la demande. Cette précision peut paraître inutile, mais elle représentait une percée, en matière de diffusion, dans un milieu où l'on adresse un rapport au sous-ministre à partir duquel il est diffusé au compte-gouttes, dans l'organisation. Quatorze mille personnes ont demandé à recevoir ce rapport pour la simple raison qu'il les intéressait, ce qui permet de le qualifier de grand succès, et ce d'autant plus qu'il s'agit de plus de 10 p. 100 de notre public. Par l'intérêt qu'il a suscité et par ceux qui se sont déclarés en sa faveur, nous pouvons donc affirmer, en connaissance de cause, que nous avons touché une corde sensible de notre propre personnel.

[*Text*]

That report has become the subject-matter of lots of workshops and lots of discussions. We now have a second follow-on product, which is a risky one; nonetheless, we're producing what we're calling a guide or a handbook to improving service quality in the OPS. It essentially takes people from designing or choosing what the improvement project or process should be all the way through to the continuous process of resetting targets and maintaining the momentum in that way.

I think it's as important to focus on the middle management and the grassroots elements of change as it is with what we've been able to do on a project basis. Every deputy minister has a performance contract with the secretary of cabinet, and in that performance contract there are specific items relating to defining and making service improvements in his ministry. So there is a link between their performance and how they are running their ministries and how their ministers wish to participate.

We also have a variety of other mechanisms. The management board of cabinet has, for the first time, defined what we are calling a new accountability framework with ministries. Ministries will be required to write two-year contracts with the management board, and there are several areas of what we call corporate interest. One of those areas is service quality improvement. They'll be required to file their plans with management board. It will be up to them to decide what they want to do. We need to know about it, and we also need to know how they expect to improve service and how they'll know they have. Very simply, that means we need to know how they're going to measure it and we need to be able to audit that. That's going to cause a very great deal of activity that will be monitored from a central agency, but puts the definition of what they want to do, based on their analyses of their businesses, squarely in the hands of their senior management committees and their front-line staff.

• 0955

In terms of how we're going about implementing, we're trying to take a fairly practical approach, not just top down, although the importance of the leader-led part of this is critical. You don't need the approval of your ADM to get something done. There is a great deal that can be within policy and within budget, that can happen within branches.

We've also defined some corporate level projects that we think are going to provide significant improvement to the quality of service if we can replicate them broadly across the system.

The current government is extremely concerned with access to government information and access to services. The public has told us that they're not very happy about how we provide access. One of the most common criticisms arises out

[*Translation*]

Ce rapport a fait l'objet d'un grand nombre d'ateliers et de discussions. Nous l'avons fait suivre d'un autre document dont le sujet est délicat, à savoir un guide ou manuel destiné à améliorer la qualité du service dans la fonction publique de l'Ontario. Il s'agit, pour l'essentiel, de demander aux gens de choisir un point sur lequel une amélioration s'impose, de concevoir cette amélioration et de veiller à ce qu'elle soit appliquée, à long terme, en fixant de nouveaux objectifs et en maintenant le dynamisme de cette réforme.

Quand on veut effectuer des changements, la collaboration de la base et des cadres moyens est aussi importante que ce que nous avons pu faire à l'état de projet. Chaque sous-ministre s'engage, auprès du secrétaire du Cabinet, à une certaine performance, et dans ce contrat de performance certains points portent sur la définition et l'exécution d'amélioration du service au sein du ministère. Il existe donc un lien entre ces performances, la façon dont sont gérés les ministères et la façon dont les ministres souhaitent y participer.

Nous avons également toute une série d'autres dispositifs. Le Conseil de gestion du Cabinet a, pour la première fois, précisé ce que nous entendons par cadre nouveau de responsabilité des ministères. Ces derniers devront conclure des contrats de deux ans avec le Conseil de gestion, et différentes questions touchent à ce que nous appelons l'intérêt collectif, l'une étant l'amélioration de la qualité des services. Les ministères auront le choix de ce qu'ils entendent faire, mais devront déposer leurs plans auprès du Conseil de gestion. Nous devons en prendre connaissance, nous devons également savoir comment ils entendent améliorer les services et comment ils sauront qu'ils y sont parvenus. Cela revient, en termes simples, à savoir comment ils vont mesurer cette amélioration et nous devons pouvoir procéder à la vérification. Il s'ensuivra une grande activité qui devra être suivie par un organisme central, mais ce seront leurs comités de cadres supérieurs ainsi que le personnel de première ligne qui seront chargés de donner les grandes lignes de ce qu'ils entendent faire, en se fondant sur les analyses de leurs travaux.

Nous nous efforçons, pour la mise en application, de nous montrer relativement pratiques en ne nous contentant pas de donner des ordres, si critique que soit l'importance du rôle des chefs de file. Pour qu'une chose se fasse, vous n'avez pas toujours besoin de l'approbation de votre sous-ministre adjoint car, au sein des divisions, bien des choses peuvent se faire dans le cadre des politiques existantes et du budget.

Il y a également plusieurs projets collectifs de nature à apporter des améliorations considérables à la qualité du service si nous parvenons à les faire mettre en oeuvre dans l'ensemble du système.

Le gouvernement actuel se préoccupe beaucoup de l'accès à l'information gouvernementale et de l'accès aux services sur lesquels le public émet volontiers des critiques. L'une des plus répandues porte sur les lacunes des page

[*Texte*]

of the inadequacy of the blue pages. Everybody knows that the blue pages don't work very well, yet they were a brilliant introduction ten years ago, to try to create a way into the maze of government when it was much less complex than it is now.

The task force took that on as a project. We said, all right, we'll have a go at it. So we created a partnership with your general telecommunications service, with the Municipality of North Bay and with Bell Canada and Télé-Direct. That's been a very important partnership for us to lead, because we've actually made a breakthrough. We've actually done it and we'll have brand-new blue pages all across Ontario by the end of 1993.

That's an important project, because it's not only a symbolic improvement service but also a real one. We actually went ahead and solved the problem. I'd be happy to talk to you about what it is, but it's a real one. We simply held on to it until we had the solution.

Mr. Dorin (Edmonton Northwest): I would like you to explain a little bit more about it.

Ms Ruby: Certainly. We didn't have to wait for our research to know what was wrong with the blue pages. Everybody knows that the blue pages are a test, and the first test is what level of government you want. That sometimes is a bewildering and a complex question. If you get that question right, you're rewarded with a second test: now you know you want Ontario; what ministry do you want? So we're organizing the blue pages in a manner that's maybe convenient to us, although I can say that we still have signage in the city of Toronto or across the province that says MTC. We haven't had C with T in the memorable past. So our own sense of organization doesn't fit with how we're operating very well at all. That's what was wrong with the blue pages.

We decided that to fix the problem we needed to create a generic index that would take all the federal listings, all the provincial listings, and the municipal listings and simply create a listing. You go down and you say B for birth certificates, and it doesn't say Ontario until you get into the page P for passports, and so forth. We created that index out of existing data bases. We tried to solve the nomenclature problem—jails is a difficult one, for example.

The second part of the new approach is to have—pardon the grammar of the project—a sort of "yellowized" version of the blue pages. Once you have the page reference you are then put into the section that is the federal government or Ontario or a municipality.

If the department or the ministry providing the service wishes to communicate with that person in a way that does not involve the telephone, you can take out an ad and simply say, for a birth certificate, write. . .and this is what you'll need, and send $14.

It's a way to take the blue pages and make them a communications tool for people who wish to contact us by telephone as opposed to a simple listing in a telephone book, which was administered by whoever paid the telephone bill. That's about as much attention as it got from a service perspective. So we're well pleased with the results in North Bay.

[*Traduction*]

bleues, qui laissent beaucoup à désirer mais qui, il y a dix ans, constituaient une innovation remarquable, visant à servir de guide dans un labyrinthe gouvernemental pourtant beaucoup moins compliqué, à l'époque, qu'il ne l'est actuellement.

Le groupe d'étude s'est penché sur ce projet et a décidé de tenter de l'exécuter. Nous avons donc établi une collaboration avec vos services de télécommunications, avec la municipalité de North Bay, avec Bell Canada et avec Télé-Direct. C'était là une percée remarquable et une innovation dont l'initiative nous revenait, mais nous y sommes parvenus et à la fin de 1993, nous aurons un système tout nouveau de pages bleues dans tout l'Ontario.

C'est là un projet dont l'importance n'est pas que symbolique, mais représente une véritable amélioration. Nous nous sommes attaqués au problème et l'avons résolu. Je serais heureuse de vous en parler plus longuement car c'est un vrai progrès dont le succès est dû à notre ténacité.

M. Dorin (Edmonton Nord-Ouest): Pourriez-vous nous en parler un peu plus longuement.

Mme Ruby: Certainement. Point n'était besoin de grandes recherches pour savoir que les pages bleues étaient un fiasco. Chacun sait combien il est difficile de s'y retrouver, le premier obstacle étant de savoir à quel niveau de gouvernement on veut avoir affaire. Il y a là de quoi vous désorienter. Si vous parvenez à trouver la réponse, voilà que se dresse devant vous un second obstacle: c'est donc l'Ontario que vous voulez, mais de quel ministère s'agit-il? Nous allons donc mettre bon ordre dans les pages bleues, bien que je reconnaisse qu'il y a toujours encore, à Toronto ou dans la province, des panneaux marqués MTC. Voilà bien longtemps que Toronto n'a plus de commission, de sorte qu'on peut dire que la pagaille régnait dans les pages bleues.

Pour remédier au problème, nous devions dresser un répertoire qui comprendrait toutes les instances fédérales, provinciales et municipales et les refondre. Pour un certificat de naissance, il faut consulter la lettre C, et vous ne rencontrez le mot «Ontario» que lorsque vous arrivez à la page P pour passeport. Nous avons composé ce répertoire à partir des bases de données existantes en essayant de résoudre le problème de nomenclature qui se posait, par exemple, à propos des établissements pénitentiaires.

Notre méthode comportait un second volet, une nouvelle version des pages bleues qui s'inspirait de la présentation des pages jaunes: quand vous avez trouvé la référence à la page, on vous renvoie au chapitre du gouvernement fédéral, ou à celui de l'Ontario, ou à celui d'une municipalité.

Le ministère assurant la prestation d'un service qui veut, sans passer par le téléphone, renseigner le public, peut placer une annonce du genre: «pour un certificat de naissance, adressez-vous à. . .» en joignant 14$ ainsi que les pièces suivantes.

Cela transforme les pages bleues en outil de communications pour ceux qui veulent nous contacter par téléphone, au lieu d'une simple liste d'annuaire téléphonique, administrée par ceux qui paient la facture téléphonique. C'est à cela que se résumait l'attention obtenue, du point de vue des services. Nous sommes donc très satisfaits des résultats à North Bay.

[*Text*]

Bell Canada's research on the new system is very gratifying, indeed. I suppose the biggest improvement was in the minds of business users. There was a huge statistical difference in their level of satisfaction, from the old system to the new, and there was an equally significant. . .although the percentage increase wasn't as large for the public. That's the system that is being rolled out with Bell through the balance of the province.

The Chairman: In the total quality management system, from personal experience and also from the witness you're familiar with, it is suggested that there is a general opposition to this by middle-line management. You want to place the decision-making with the person who's faced with the problem, which in fact usually doesn't include middle-line management. Did you find within government that the managers were somewhat reluctant to support this kind of thing?

• 1000

Second, it was also suggested that in implementing this kind of quality management system, in fact in government or in service organizations there would have to be probably more money available to make this system work. Do you experience similar things in Ontario?

Ms Ruby: The issue of middle management is a pervasive one in the growing amount of literature. The American publishing industry is alive and well in this regard.

I think there's a significant difference between the public sector and the private sector on this issue. It really arises out of the need for an unbroken chain of accountability from the minister through to anybody within that ministry operating a program or service delivery capacity on behalf of the minister. The notion of accountability and the checkpoints and whatever is quite fundamentally different from that in the private sector.

We have many middle managers who are wondering what this means for them. They are wondering what their roles will be. Almost all of them are saying they don't want to be part of the bureaucratic processes that are gumming things up. They know that part of their accountability role, while necessary, needs to change very dramatically in order to make real breakthroughs in what our research said are the major barriers to the service quality improvement. This had to do with internal bureaucracy, slow approval processes and so forth.

I think most people understand that the hierarchy needs to be flattened considerably in order to get people closer to customers all the way through the organization. Managers won't be threatened if they understand their new role. I think our people feel they would give anything to do a whole job and not be compartmentalized out of any meaningful role and any meaningful level of service.

On the second question about more money, the research results are really clear. People feel there's enough duplication in the system. Duplication does not have to be a four-letter word. Duplication in "governmentspeak" is strategic sometimes. It has to be. We're not very smart sometimes about how we allow to be wasteful.

[*Translation*]

L'étude de ce système faite par Bell Canada a montré des résultats très satisfaisants, la plus grande cause de satisfaction provenant des utilisateurs. La cote de satisfaction a monté en flèche, et tout aussi remarquable a été. . .encore que l'augmentation, en pourcentage, ne fut pas aussi considérable pour le public. Tel est le système adopté par Bell et introduit dans les autres régions de la province.

Le président: D'après mon expérience personnelle et d'après, également, le témoin que vous connaissez, la gestion de la qualité totale se heurte à une opposition générale de la part des cadres intermédiaires. Vous voulez charger de la décision la personne qui est confrontée au problème, et en général il ne s'agit pas des cadres moyens. Avez-vous constaté, au sein de la fonction publique, que vous ne pouviez pas toujours compter sur l'appui sans réserve des gestionnaires?

Deuxièmement, on a également laissé entendre que pour mettre en place cette sorte de système de gestion de la qualité, tant au gouvernement que dans les organismes de services, il faudrait probablement davantage d'argent pour faire fonctionner ce système. Faites-vous de semblables expériences en Ontario?

Mme Ruby: On parle beaucoup des cadres intermédiaires dans la documentation de plus en plus abondante sur le sujet. En effet, aux États-Unis, on publie beaucoup là-dessus.

Je pense qu'il y a une importante différence entre les secteurs public et privé à ce sujet. Elle provient de la nécessité d'avoir une chaîne de responsabilité ininterrompue, entre le ministre et quiconque au ministère gère un programme ou offre un service au nom du ministre. La responsabilisation et les vérifications sont fondamentalement différentes de ce que l'on trouve dans le secteur privé.

Nous avons de nombreux intermédiaires qui se demandent ce que cela signifie pour eux. Ils veulent connaître leur rôle. Presque tous affirment qu'ils ne veulent pas faire partie d'un processus bureaucratique de camouflage. Ils savent que leur responsabilité, leur obligation de rendre des comptes, doit être fondamentalement modifiée afin que des percées véritables soient effectuées, afin que soient renversées les obstacles qui d'après notre recherche s'opposent à l'amélioration de la qualité du service: la bureaucratie interne, la lenteur des processus d'approbation, etc.

Presque tout le monde comprend que la hiérarchie devra être réduite considérablement pour que toute l'organisation se rapproche de ses clients. Les gestionnaires ne se sentiront pas menacés s'ils comprennent leur nouveau rôle. Je pense que nos fonctionnaires veulent de tout leur coeur faire un travail du début à la fin, plutôt qu'avoir seulement quelques tâches compartimentées. Ils veulent jouer un rôle véritable, offrir un service qui a un sens.

La deuxième question portait sur l'argent. Les résultats sont très clairs. La population estime qu'il y a déjà trop de dédoublement dans le système. Pourtant, ce dédoublement n'est pas nécessairement mauvais. En langage gouvernemental, le dédoublement est parfois stratégique. Il le faut bien. Nous ne sommes pas toujours très futés en permettant le gaspillage.

[*Texte*]

I think there's a great deal to be learned from conducting process audits for value added. One can flow chart any service process and simply ask the question, does this step add value to the customer or to the operations of government in a specialized way? If the answer is no, then the burden of proof has to be on why we're we doing it.

I think if we adopted that kind of approach where we strip out work first, we'd find that there was a significant opportunity to redirect resources into areas that are going to provide much more added value and eventually the best value for tax dollars. I think there needs to be more money, but I don't think we've even begun to plumb the depths of what is available from a redirection. It simply isn't good enough to say that we'll take it from here and put it there. That's not very endearing.

The Chairman: Was there ever a discussion in the quality of service about harmonizing some of the regulations? The customers aren't sure whose regulation they're contravening, and there are different regulations depending on who the inspector is. In fact, there are different requirements to the same regulation depending on who the inspector is.

Ms Ruby: Absolutely. We have a lot of it.

We have two initiatives under way. One is called an agency program review and it seeks to rationalize our system advisory agencies, but it's also where the work is being done to look across all of our regulatory agencies for economy and efficiency of operation. We're looking first on the inside to see what can we do by amalgamating administrative functions and providing common services and so forth. There is considerable room for improvement on that front.

Second, we are looking at the various groups that these regulatory agencies serve to get some sense of how we might regroup those agencies to provide better and clearer service to the same group of people. It's been a fact of our organization that we've been organized for the convenience of something other than the people who are being regulated. We can do a lot better.

That review will also look to where there can be a non-tax revenue implication from improved service where there is an opportunity to charge for a service. That will sharpen up the business focus a lot in terms of the people who are managing those services. We expect that work to be reported this fall.

There is also another initiative under way, which is being led out of cabinet office, that is looking as well at streamlining regulatory processes as necessary or unnecessary to the business of government. That will look at whether or not we should be in or out of some of those businesses.

• 1005

The Chairman: Is there any suggestion by the public service in response to this? A question I asked just now related to maybe two inspectors from two departments within the Ontario government showing up, but at the same time two inspectors from two federal departments show up. So this poor business has four inspectors sitting there, and then the auditor for income tax shows up and causes all kinds of grief. Can you see a process whereby. . .or was it asked by the public

[*Traduction*]

Je pense qu'on peut beaucoup apprendre en menant des vérifications de processus sur la valeur ajoutée. On peut simplement examiner le déroulement des opérations d'un service et poser la question: cette étape ajoute-t-elle une valeur aux produits ou aux services du gouvernement, d'une manière particulière? Dans la négative, il faut prouver que cette étape a une raison d'être.

En adoptant cette attitude et en réduisant les processus au minimum, on découvrirait qu'il est possible de réorienter les ressources vers des secteurs où il y aura une meilleure valeur ajoutée; le contribuable en aura davantage pour son argent. Je pense qu'il faut davantage d'argent, mais qu'on n'a fait jusqu'ici qu'effleurer la surface des mines d'or qui existent en ressources réorientables. Il ne suffit pas de dire qu'on va prendre l'argent ici pour le mettre là. Ce n'est pas très alléchant.

Le président: Au sujet de la qualité du service, a-t-on parlé de l'harmonisation des réglementations? Les clients ne savent pas quel règlement ils enfreignent et il y a divers règlements pour chaque inspecteur. En fait, les exigences sont différentes, dans le cadre d'un même règlement, selon l'inspecteur.

Mme Ruby: Oui, on en a beaucoup parlé.

Il y a deux programmes en marche. Il y a d'abord l'examen des programmes, visant la rationalisation des organismes consultatifs. On y examine également l'efficacité et la rentabilité des activités de tous nos organismes de réglementation. On voit d'abord ce qui peut être fait en amalgamant des fonctions administratives et en regroupant des services communs. Il y a très nettement place à amélioration de ce côté.

Deuxièmement, on étudie les divers groupes-clients des organismes de réglementation pour voir comment on pourrait regrouper les organismes afin d'améliorer et de clarifier les services à la clientèle. Il est bien connu que notre organisme a été mis sur pied pour de tout autres raisons que le service aux gens que nous réglementons. Nous pouvons faire beaucoup mieux.

Dans le cadre de cet examen, on déterminera également si la facturation des services pourrait créer des recettes non fiscales, une fois les services améliorés. Cela devrait donner un sens des affaires aux gestionnaires de ces services. Le rapport sur cet examen devrait sortir à l'automne.

Il y a un autre programme en cours, sous la responsabilité du Cabinet. Il s'agit d'un dégraissage des processus de réglementation, en fonction de leur nécessité ou de leur inutilité dans la conduite des affaires du gouvernement. On vérifiera donc si nous ne devrions pas sortir de certains secteurs.

Le président: Les fonctionnaires ont-ils fait des suggestions à ce sujet? Je viens de poser une question relativement à l'arrivée chez un client de deux inspecteurs de ministères ontariens différents, ainsi que de deux inspecteurs de ministères fédéraux. Voici donc notre pauvre entrepreneur qui reçoit quatre inspecteurs, en plus du vérificateur de l'impôt qui vient lui chercher des poux. Pensez-vous qu'un processus. . .les fonctionnaires ont-ils demandé qu'on les laisse

[*Text*]

service to let them do the inspection? If it's agriculture, let them do the federal and provincial inspection. If it's health and welfare, let them do the federal and provincial inspection.

Ms Ruby: Yes, absolutely. The public is pretty fed up with us that we can't get our act together to do this. What it means to them is great big dollar signs every time they come across this, and they are more than marginally cranky about it.

The strongest evidence we had from the public that they would wish us to amalgamate certain services between levels of government came in the series of questions we asked on whether people are interested in the notion of a one-stop shop or one-stop service. Although there was a great deal of positive response to the question, when one really looked at and analysed what they were saying, they wanted not to have everything simply in one place; they wanted, as you are suggesting, some real rationalization around "Don't hit me eight times" with two from the federal government, one from the municipality and three from the province. Get that part together and simply co-ordinate and combine.

I think what you are saying is that it would mean we would have arrangements whereby we would have delegated responsibility from one level of government to another to perform things you suggest, such as inspection.

The public has a very high requirement for us to sort this out. Most of the demographics around these issues relate, as you might well expect, to people who are in the employed sector of the economy. So you can cut the demographics by geographic region and by age and the rest. The most important demographic is who is paying taxes.

The Chairman: In the case of at least one that I'm familiar with—and it may exist in others—in Ontario, the Ministry of Natural Resources acts on behalf of the Department of Fisheries and Oceans, a federal agency, and enforces federal regulation and law with regard to the province. I don't know whether we have contracted them to do it; however, the arrangement is that they do it. Have you heard of that kind of situation existing at present in other departments in your review? Have you had any comments on that? Is that working?

Ms Ruby: To the best of my knowledge, I believe it is working. The two deputy ministers have basically carved out a solution that works best both for them and for the people who receive the service.

I think, Mr. Chairman, with respect, we have not even started to talk enough between our levels of government about doing this. I don't think there is a mechanism. It's ad hoc and hit and miss. What may cause there to be more motivation to do this is simply that we cannot finance two ways of doing business or the same old way of doing business so that there may be more interest in actually having these discussions. Right now I think it's spotty and ad hoc and we could do a lot more.

The Chairman: In reviewing all of this service to the customer, can you see a point where the improved service could in fact reduce the need for a regulatory action?

[*Translation*]

faire l'inspection? Ainsi, pour l'agriculture, l'inspection pourrait se faire à la fois pour le fédéral et le provincial. Dans le cas de la santé ou du bien-être social, ils pourraient faire l'inspection fédérale et la provinciale.

Mme Ruby: Oui, certainement. Le public en a assez de notre manque d'organisation. Pour eux, cela signifie d'énormes gaspillages. Ils en sont très fâchés.

C'est en répondant à une série de questions sur l'opportunité de centres multi-services que la population nous a confirmé son désir d'amalgamer certains services de divers paliers de gouvernement. Bien que nous ayons eu beaucoup de réponses positives à la question, à l'analyse des résultats, nous avons constaté que ce qu'on veut vraiment, ce n'est pas un regroupement en un endroit de tous les services, mais plutôt une rationalisation. On nous disait en fait: «Ne revenez pas huit fois à la charge», avec deux représentants du gouvernement fédéral, un de la municipalité et trois du gouvernement provincial. On nous demande d'organiser les services, de les coordonner, de les regrouper.

Si je vous comprends bien, il nous faudrait des ententes en vertu desquelles la responsabilité d'un niveau de gouvernement serait déléguée à un autre, par exemple, pour les inspections.

Il est très important pour la population que nous réglions cette question. Une analyse statistique démontrerait que cette question compte surtout pour les gens qui ont un emploi. On peut également faire une ventilation selon la région géographique, l'âge, etc. Ce qui compte le plus, c'est toutefois le fait de payer des impôts.

Le président: Je connais au moins un cas, et il peut y en avoir d'autres. En Ontario, le ministère des Ressources naturelles agit au nom du ministère des Pêches et des Océans, ministère fédéral, pour appliquer les lois et règlements fédéraux dans la province. Je ne sais pas s'il y a un contrat entre les deux gouvernements, mais une telle entente existe. Y a-t-il des situations semblables dans d'autres ministères que vous avez examinés? Avez-vous des commentaires à ce sujet? Cette formule fonctionne-t-elle?

Mme Ruby: Que je sache, oui, cela fonctionne. Les deux sous-ministres ont tout simplement trouvé la meilleure solution pour eux-mêmes et pour les gens qui reçoivent leurs services.

Mais, monsieur le président, je pense que nous n'avons tout simplement pas suffisamment parlé de cela encore entre les divers paliers de gouvernement. Je ne pense pas qu'il y ait encore un mécanisme: on fonctionne par improvisation, au petit bonheur. Ce qui encouragera sans doute la tenue de discussions, c'est qu'on n'a tout simplement pas les moyens de continuer à travailler différemment ou de la même manière mais qu'il faut plutôt travailler en parallèle. Actuellement, je pense qu'on travaille mal, qu'on improvise devant les crises. Nous pourrions faire beaucoup mieux.

Le président: En examinant les services offerts au client pensez-vous qu'on pourrait, en améliorant le service, réduire les efforts réglementaires nécessaires?

[*Texte*]

Ms Ruby: I am not an expert in this field at all, but from the customer research I think people have a very practical understanding of what general compliance means as opposed to enforced compliance brought about by auditor knowledge of an inspection process. If we took the public seriously about wanting remote access and self-serve as features of much more service, in fact we would wind up regulating people less. I don't know if that means we would be out of those businesses entirely.

Mr. Dorin: When you talk about how you gathered your information, you said you did parallel surveys of approximately 2,000 members of the public and 2,000 OPS employees. Now, from the point of view of the employees, I can see that you pick the employees who are involved in the delivery of service and you can develop some kind of questionnaire to then have them complete and gather your data from there. How did you draw the 2,000 members of the public? It comes back to what you said earlier, that people are responding or not responding because they're cranky. It seems to me it's a very different thing to have someone respond based on actual experience rather than general sentiment. In terms of the 2,000 surveyed, was it drawn in such a way that these were people who you knew had recent contact with the government or were they just drawn through a random sample in the way that polling is done?

• 1010

Ms Ruby: First of all, we did construct a statistically reliable sample, going out to 10,000 members of the public, and we had a very high response rate that yielded about 2,000 respondents. That group matched very well the population of Ontario in all of the demographic ways you would expect a sample to. We also asked the qualifying question: have you received a provincial government service in last 12 months? This was to qualify that they had been a recent recipient. We then asked—

Mr. Dorin: Did you give them an example of what a government service might be?

Ms Ruby: Yes, we did. We asked them to pick a service in one of the four major areas of business: registration information, enforcement, justice, and financial payments. Then we asked them actually right on the questionnaire to write down what the service was. We said, do not choose drivers' licences. This is not about evaluating the Ministry of Transportation's driver licensing process. We asked them to write it down. Because our arrangement with ministries was that we would not meddle in their backyards and do their evaluation for them, we didn't tabulate results by those specific services. It was important for us to put in the mind of the respondent the requirement that he or she answer the questions based on a service experience, a real one. We're confident that when people were answering the survey they were indeed recipients of some government service.

[*Traduction*]

Mme Ruby: Je ne suis pas du tout spécialiste du domaine. D'après la recherche auprès des clients, je pense que les gens comprennent très bien en pratique la différence entre la libre observation des règlements et celle qui est obtenue à renfort d'inspections et de vérifications. Si nous acceptions de satisfaire la population en améliorant le service par un accès plus répandu et le libre-service, on réglementerait beaucoup moins les gens. Je ne sais pas toutefois si cela signifierait que nous abandonnerions certains secteurs.

M. Dorin: Lorsque vous parlez de vos méthodes d'enquête, vous dites que vous avez fait deux sondages parallèles, avec d'une part 2 000 personnes de la population en général et d'autre part, 2 000 fonctionnaires ontariens. Pour ce qui est des employés, je comprends que vous choisissiez ceux qui sont en première ligne, que vous prépariez pour eux un questionnaire et que vous analysiez les résultats ainsi obtenus. Mais comment avez-vous choisi les 2 000 autres personnes? Je reviens à ce que vous disiez plus tôt; les gens répondent ou non selon leur disposition d'esprit. Il me semble qu'il est très difficile d'obtenir les réponses de quelqu'un en fonction de son expérience réelle plutôt que de ses opinions. Les 2 000 personnes interrogées ont-elles été choisies parce que vous saviez qu'elles avaient récemment communiqué avec le gouvernement ou s'agit-il d'un échantillonnage au hasard, comme on le fait pour les sondages?

Mme Ruby: Pour commencer, nous avons choisi un échantillonnage statistiquement fiable, composé de 10 000 personnes. Nous avons reçu un haut taux de réponse qui nous a permis de choisir 2 000 personnes. Ce groupe correspondait très bien à la population de l'Ontario, pour tous les aspects démographiques utilisés normalement pour les échantillons. Nous avons également posé cette question décisive: avez-vous reçu un service du gouvernement provincial au cours de la dernière année? C'est ainsi qu'on déterminait s'ils avaient récemment été récipiendaires d'un service. Nous avons ensuite demandé. . .

M. Dorin: Leur avez-vous donné un exemple de ce qu'était un service gouvernemental?

Mme Ruby: Oui, nous l'avons fait. Nous leur avons demandé de choisir un service dans l'une des quatre principales catégories suivantes: l'inscription, l'information, l'aide financière et la justice et l'exécution de la loi. Ensuite, nous leur demandions d'écrire sur le questionnaire de quel service il s'agissait. Nous leur avons précisé de ne pas choisir les permis de conduire. Nous ne voulions pas évaluer le processus d'émission des permis de conduire du ministère des Transports. Ils devaient donc écrire le service choisi. En vertu de notre entente avec les ministères, nous n'avions pas à nous mêler de leurs affaires ni à les évaluer individuellement. Nous n'avons donc pas compilé les résultats par service. Il était toutefois important pour nous que les réponses soient données en fonction d'une expérience réelle relative à un service. Nous sommes convaincus qu'en répondant au sondage, les participants avaient bel et bien reçu un service du gouvernement.

[*Text*]

When we asked our researchers to ask what the distribution of those services was, it was fairly well spread in the four areas, and it touched every single ministry in terms of the services that were selected. So even though we asked people not to choose drivers' licences, not everybody else chose birth certificates. They were very broadly distributed.

Mr. Dorin: Thank you.

The Chairman: When you test ran some of these quality systems, did they come back with a lot of suggestions; for instance, get rid of this, or let's change the wheel, let's reinvent this—because that's terrible.

Ms Ruby: I think that in every group we've talked to there have been dozens of suggestions for improvement. People simply need to feel they can, on their own, implement change that is within policy and within budget. We've had to take a different view where we're trying to make a major change in a system delivery. And an example might be, based on the research that we heard, that the public is quite willing to engage in a service delivered through an appropriate technological way. Automatic banking machines are well embedded in our society now, and we wanted to know, for example, if there was a willingness in the public to be on the receiving end of public service through something like that.

In order to get at that kind of question and then to test, we've had to construct a pilot with the Ministry of Transportation that would say we're going to deliver drivers' licences through a kiosk, through a touch screen and all that sort of stuff. On the one hand, that kind of implementation and that kind of project are fundamentally different from just asking people for their very good suggestions, because we really do want to make a major change in the way we are going to think about service delivery as a business. I would say that while we have many good examples of people saying this will improve service, just go do it, we're also working on that other front to make quite a quantum leap ahead rather than an incremental change.

The Chairman: When the Department of Agriculture, particularly grains and oilseeds, appeared before us in their review of the regulatory process, they said that in this review they discovered an act in place that was passed in 1939. The regulations were implemented and now it's absolutely obsolete and shouldn't be there. Another act was substantially out of date and the regulations associated with it were also out of date. So the review has at least highlighted that. You've done that in your implementation of the quality management systems.

• 1015

Have they come back and asked to get rid of this regulation because we ought to be over here? Has some of that shown up as a natural course, compared with 50 years later when somebody looks at a bill and says we don't need this?

Ms Ruby: We're certainly having the experience that this has been around for a long time and it's no longer relevant or applicable. Furthermore, it simply is not a good use of funds to be trying to apply it at all.

[*Translation*]

Nous avons ensuite demandé à nos recherchistes de déterminer quelle était la répartition de ces services. Elle était relativement égale dans les quatre domaines et se rapportait à chacun des ministères pour ce qui est des services choisis. Ainsi même si nous avons précisé qu'il ne fallait pas choisir les permis de conduire, tout le monde ne s'est pas rabattu sur les certificats de naissance. La répartition était très large.

M. Dorin: Merci.

Le président: Dans le cadre de vos essais sur les systèmes de qualité, vous a-t-on fait de nombreuses suggestions? Vous a-t-on dit de vous débarrasser de ceci, de changer cela, de réinventer la roue, parce que tout allait très mal?

Mme Ruby: Je pense que nous avons reçu des dizaines de suggestions d'amélioration dans chaque groupe consulté. Les gens ont besoin de sentir qu'ils peuvent effectuer des changements, dans les limites des politiques et des budgets. Il a fallu adopter un autre point de vue pour effectuer des changements majeurs dans l'organisation d'un système. Prenons un exemple. D'après nos recherches, la population est prête à se procurer des services offerts par des moyens technologiques appropriés. Les guichets automatiques font maintenant partie de notre vie. Nous voulions savoir si, par exemple, la population était prête à recevoir un service donné par un appareil semblable.

Pour poser ce genre de question et mettre à l'essai la réponse, il nous a fallu construire un modèle pour le ministère des Transports. Nous avons dit que nous allions émettre les permis de conduire grâce à un kiosque de ce genre, avec un écran à contact, par exemple. Ce genre de projet, d'application pratique, est fondamentalement différent d'un simple appel à des suggestions. Nous voulons vraiment effectuer des changements importants dans la façon dont nous allons concevoir la façon d'offrir nos services. Nous avons de nombreux exemples de gens qui nous ont fait des suggestions en nous enjoignant de les mettre en oeuvre. Mais par ailleurs nous voulons également effectuer des changements rapides plutôt que graduels.

Le président: À la comparution du ministère de l'Agriculture, particulièrement le service des grains et oléagineux, on nous a parlé de l'examen du processus de réglementation. On nous a dit que dans le cadre de cet examen, on a découvert une loi toujours en vigueur, qui avait été adoptée en 1939. La réglementation a été mise en oeuvre mais elle est maintenant tout à fait désuète et devrait être supprimée. Une autre loi était pour une large part désuète ainsi que les règlements qui y étaient assortis. L'examen a au moins servi à mettre cela en lumière. Vous avez fait de même dans le cadre des systèmes de gestion de la qualité.

En bout de ligne, vous a-t-on demandé de vous débarrasser de certains règlements qui ne sont plus de mise? Cela s'est-il fait tout naturellement, en comparant avec ce qui se fait aujourd'hui quand on découvre 50 ans plus tard qu'une loi est inutile?

Mme Ruby: Oui, ça nous est certainement arrivé de trouver des règlements qui existent depuis longtemps et qui ne sont plus pertinents ni applicables. Dans d'autres cas, il est tout simplement trop coûteux ou inutile d'appliquer ces règlements

[*Texte*]

We have, as I mentioned, one review going on now that we'll streamline and it will catch some of that. On the other side of the question, in terms of our own directives and guidelines that govern how we operate bureaucratically, we've taken a rather more pragmatic approach.

I say to the staff jokingly that the conspiracy is working. I started out being the ADM of this task force. It's a fairly entrepreneurial group that's trying to look at things with a really fresh eye. In the meantime, my normal day job is that I'm the assistant deputy minister of management policy at the management board. I'm the one who promulgates all those directives and guidelines.

When I say the conspiracy is working, I definitely received my own report is this regard. In exactly the same way that you say, we need to streamline the kinds of rules and regulations that we ask people to operate under. This is so even if it's a regulatory agency that is subject to management board directors and guidelines every bit as well.

Again, I'm also now still talking about behind the line of visibility. I'm talking about how we run our own operations as being critically important to making improvements on the other side of the line. I would say that the more pragmatic approach we've taken is on directives and guidelines. It took me a long time to get these words in print because nobody thought we could be bold enough. Let's hold a dumb directors contest because there are a lot of dumb directors who are requiring people to do things that are no longer useful. I can't possibly be an author of a report that talks about value for tax dollars when we're asking people to do things that don't have any value added.

If we could take that kind of approach on the other front, I'd be very pleased. I think we probably would need to take a slower, more contemplative approach just to make sure we're in line with what the policy intentions are of that legislation before we would dump the regulation. I hope I have given you a flavour that we're at least willing to take some fairly bold and perhaps unorthodox approaches.

The Chairman: Here's my final question. With all of these things you're trying out, is there some government somewhere in the world you've looked at that's doing some of these things that you're saying? You can say that's a model that might not be perfect but you kind of like what they're doing and want to try some of their stuff.

Ms Ruby: I think there's a very great deal to be learned from anybody who's trying to make real breakthroughs in service quality improvement, whether it's in the public sector or private sector.

My background is the private sector so I'm well versed in what is not transferable to public sector jurisdictions. I think we need to be careful about that. Among other public sector jurisdictions, there is just some terrific work going on elsewhere. I don't think we've seen anybody who's got it all right, where the ball is perfect and it's just bouncing along.

On the other hand, there are elements of what we think could be very helpful to Ontario in what some other governments are doing. The state of Hawaii and the state of California are up the road in terms of developing and

[*Traduction*]

Nous avons actuellement une étude en cours sur le sujet, que nous résumerons. Mais par ailleurs, en ce qui touche nos lignes directrices et nos façons de fonctionner, nous avons adopté une attitude plus pragmatique.

Quand j'en parle à mon personnel, je dis que le complot est très réussi. J'ai été au début sous-ministre adjointe responsable de ce groupe de travail. C'est un groupe très dynamique, qui essaie d'adopter un regard neuf. Mon poste habituel est celui de sous-ministre adjointe responsable des politiques de gestion pour le Conseil. C'est dans mon bureau que sont promulguées ces lignes directrices.

Lorsque je dis que le complot est réussi, c'est parce qu'on a évidemment fait un rapport sur mon propre travail. C'est comme pour vous qui dites qu'il faut réduire la quantité de règles que nous imposons aux gens. Cela s'applique bien sûr aux organismes de réglementation à qui l'on impose des lignes directrices et qui répondent à un conseil d'administration.

Mais je parle encore de choses qui ne sont pas visibles. J'ai dit que notre façon de fonctionner est cruciale pour l'amélioration des choses de l'autre côté, du côté visible. Nos actions les plus pragmatiques ont porté sur les lignes directrices. J'ai mis beaucoup de temps à imprimer cela, parce qu'on ne nous croyait pas suffisamment audacieux. Pourquoi ne pas avoir un concours des directeurs les plus stupides? Il y a en effet beaucoup de directeurs stupides qui exigent de leurs employés qu'ils fassent des choses qui ne sont plus utiles. Je ne peux pas signer un rapport où l'on parle de ce qu'on donne aux contribuables pour leur argent si je demande par ailleurs à mes employés de faire des choses qui n'ajoutent aucune valeur au service que nous offrons.

J'aimerais que cette approche soit adoptée ailleurs également. Il faudrait probablement y aller plus lentement, d'une manière plus contemplative, afin de respecter les politiques relatives à une loi avant de livrer le règlement. J'espère vous avoir donné une idée de ce que nous sommes prêts à faire, des moyens nouveaux, audacieux et même non orthodoxes que nous sommes prêts à prendre.

Le président: Une dernière question: vous essayez bien des choses nouvelles. Y a-t-il un gouvernement, ailleurs dans le monde, qui à votre connaissance a fait des essais semblables? Vous trouveriez peut-être ailleurs un modèle imparfait mais dont vous pourriez reprendre certains aspects.

Mme Ruby: Je pense qu'il y a certainement beaucoup à apprendre de quiconque essaie de faire de vraies percées dans l'amélioration de la qualité du service, que ce soit dans le secteur privé ou public.

Je viens du secteur privé; je suis donc bien placée pour savoir que certaines choses ne peuvent être copiées dans le secteur public. Il faut donc être très prudent, je crois. Mais ailleurs dans le secteur public, des choses fantastiques se produisent. Mais je pense que personne encore n'a trouvé la solution idéale.

Il est tout de même des éléments de solutions adoptées par d'autres gouvernements qui pourraient nous être utiles en Ontario. Les États de Hawaï et de la Californie sont des chefs de file dans le domaine de la mise au point de

[*Text*]

delivering technology. I referred a moment ago to this kiosk technology. We believe that's really the way of the future and we have to get there. We're very interested what those two states are doing.

Minnesota has had a long history of doing things in a fairly entrepreneurial way. They seem to have a different kind of language around how they are describing government operations as an enterprise model, which we think is helpful at a time when we need to redirect financial and other resources toward outcomes.

I think other parliamentary democracies are struggling with how to make breakthroughs just as we are. We're very interested in what others are doing, but I don't think we've found anybody who has the blueprint.

The Chairman: Ms Ruby, I thank you for appearing before us. It's been certainly very interesting. I know the report itself will be very useful in our deliberations. I like the idea you suggested that Hawaii and California are doing it right. Maybe we could travel down there in February or March and check it out.

Ms Ruby: We're into phone calls and not plane tickets these days.

The Chairman: Anyway, thank you for appearing before us today.

Ms Ruby: Thank you very much. It's been a pleasure, and I appreciate very much your interest in the work we're doing in Ontario. We would be very happy to provide any information on an ongoing basis that would be helpful to you.

The Chairman: Good. Thank you.

• 1020

Our next witness is from the Consumers' Association of Canada. We have two representatives, Marilyn Lister, the National President; and Mark Haney, the Director, Policy Research.

Welcome to our committee. We have been meeting for some time on the issue of regulations and their impact on competitiveness, which I guess ultimately works its way through to the consumer somewhere. We've had a variety of witnesses. We look forward to your comments. If you'd like to give us some opening comments, I'm sure we'll have some questions for you as well.

Ms Marilyn Lister (National President, Consumers' Association of Canada): The Consumers' Association of Canada is a voluntary non-profit and non-governmental organization, which has been representing consumers in Canada for 45 years. The organization's objectives are to unite the strength of consumers; to improve the standards of living in Canadian homes; to study consumer problems and make recommendations for their solution; to bring the views of consumers to the attention of government, trade and industry, and to provide a channel from these to the consumer; and finally, to obtain and provide for consumers information and counsel on consumer goods and services, and to conduct research and tests for the better accomplishments of the objects of the association.

[*Translation*]

technologies nouvelles. J'ai parlé tantôt de la technologie des guichets ou kiosques. Nous croyons que c'est là la voie de l'avenir et qu'il nous faut aller de l'avant. Nous nous intéressons de près à ce que font ces deux États.

Depuis longtemps, l'État du Minnesota agit un peu comme une entreprise. On y utilise même un langage différent pour décrire les activités gouvernementales, calqué sur celui d'une entreprise. Nous pensons que cela est propice à la réorientation des ressources financières et autres vers des résultats.

Je pense que d'autres démocraties parlementaires, comme nous, se démènent pour faire des percées. Nous nous intéressons beaucoup à ce que font les autres, mais je pense que personne encore n'a trouvé la solution.

Le président: Merci, madame Ruby, d'être venue aujourd'hui. Cet échange a certainement été très intéressant. Je suis persuadé que le rapport sera très utile à nos délibérations. Je suis heureux que vous disiez que Hawaï et la Californie ont une solution. Nous pourrions peut-être nous rendre là-bas en février ou en mars, pour vérifier vos dires.

Mme Ruby: De nos jours, on prend de moins en moins l'avion, de plus en plus le téléphone.

Le président: Merci beaucoup pour votre comparution.

Mme Ruby: Merci beaucoup. Je suis contente d'être venue et j'apprécie votre intérêt pour le travail du gouvernement ontarien. Nous sommes prêts à vous fournir tout renseignement dont vous auriez besoin.

Le président: Très bien, merci.

Nos prochains témoins sont de l'Association des consommateurs du Canada. Nous entendrons deux de ses représentants, Marilyn Lister, présidente nationale, et Mark Haney, directeur de la recherche.

Bienvenue à notre comité. Nous étudions depuis quelque temps l'effet de la réglementation sur la compétitivité, et j'imagine que cela touche le consommateur d'une façon quelconque. Nous avons déjà entendu plusieurs témoins. Nous sommes heureux de vous entendre. Veuillez faire votre déclaration; je suis sûr que nous aurons ensuite des questions à vous poser.

Mme Marilyn Lister (présidente nationale, Association des consommateurs du Canada): L'Association des consommateurs du Canada (ACC) est un organisme bénévole, non gouvernemental et à but non lucratif qui représente des consommateurs de partout au Canada. Ses objectifs sont les suivants: unifier les forces des consommateurs dans le but d'améliorer le niveau de vie des Canadiens; étudier les problèmes des consommateurs et formuler des recommandations visant à les régler; faire connaître le point de vue des consommateurs au gouvernement, au milieu des affaires et à l'industrie, et assurer la liaison entre ces instances et les consommateurs; obtenir et fournir des renseignements et des avis destinés aux consommateurs concernant les biens et les services de consommation, et effectuer des recherches et des essais dans le but de permettre à l'Association de mieux atteindre ses objectifs.

[*Texte*]

CAC's activities include research and testing regarding consumer goods and services; publication of the magazines *Canadian Consumer* and *Le Consommateur canadien* by its subsidiary Canadian Consumer Inc.; operation of consumer help offices in various communities across the country; intervention before regulatory tribunals, boards and commissions; representation of the consumer interests on a variety of advisory and consultative committees—that is ever-growing—standard-setting organizations, marketing agencies, you name it; presentation of consumer perspectives on public policy issues to parliamentary committees, commissions of inquiry and task forces, government ministers and others. We seem to have been extremely active on that front these days.

The Consumers' Association of Canada is fully aware of the many reforms that have been made to the federal regulatory system over the past decade and a half. We believe that in a significant number of ways these initiatives have had positive outcomes, both through improvements to the regulatory process and by their contribution to the understanding of regulation as an instrument of government policy. Despite these advancements, we believe additional changes to the regulatory system are still required, particularly the way in which regulations are determined, designed and managed. In support of the federal government's current task, we contend that these changes can provide a system of regulation that better serves the interests of Canadian consumers and promotes the competitiveness of our industries at home and abroad.

As representatives of Canadian consumers, those marketplace participants who realize the impacts of competitive forces first-hand, we hope by way of this presentation to provide the federal government our views about how best to improve the existing regulatory system.

In response to this committee's invitation, we have prepared and submitted a written brief that sets out many of our views about the federal regulatory system. I will assume that the members of the committee have had an opportunity to read our submission and consider its contents. In turn, by way of this presentation I intend to review only some of the key principles and recommendations contained in our submission, and address a few selected issues with which we have dealt through our involvement with the regulatory reviews currently under way in three federal departments: Agriculture Canada, Transport Canada and Consumer and Corporate Affairs Canada. I would be pleased to address any questions the committee may have regarding other matters raised in our written brief.

With regard to the focus of the current regulatory exercise, that being the impact of regulation on Canadian competitiveness, likely the single most important recommendation we can make to the committee relates to the significance of competitiveness relative to other regulatory considerations. We believe that while competitiveness is an important variable that should be taken into account in the design and management of regulations, it

[*Traduction*]

Entre autres activités de l'ACC, mentionnons les recherches et les essais concernant les biens et les services de consommation; la publication, par l'entremise de sa filiale Canadian Consumer Inc., des magazines *Canadian* Consumer, et le *Le consommateur canadien*; l'exploitation de bureaux d'aide aux consommateurs dans diverses collectivités au Canada; l'intervention devant les tribunaux, les comités et les commissions de réglementation; la défense des intérêts des consommateurs au sein de divers comités consultatifs—la liste est sans fin—ainsi que d'organismes de normalisation et de commercialisation; et la présentation du point de vue des consommateurs sur des questions d'ordre public aux comités parlementaires, aux commissions d'enquête, aux groupes de travail, aux ministres et aux autres intervenants. Nous avons été extrêmement actifs sur ce front ces derniers jours.

L'Association des consommateurs du Canada est bien au fait des nombreuses réformes apportés au système de réglementation fédérale au cours des quinze dernières années. Nous croyons que ces mesures se sont avérées positives à maints égards, car elles ont permis d'améliorer le processus de réglementation et contribué à mieux faire comprendre au public que la réglementation est un instrument de l'action gouvernementale. Malgré les progrès réalisés, nous estimons que des modifications supplémentaires doivent être apportées au système de réglementation, particulièrement en ce qui a trait au mode d'établissement, de conception et d'application des règlements. Compte tenu de la tâche actuelle du gouvernement, nous sommes d'avis que ces modifications permettront d'instaurer un système de réglementation susceptible de mieux servir les intérêts des consommateurs canadiens et de promouvoir la compétitivité des industries canadiennes, ici et à l'étranger.

En tant que représentants des consommateurs canadiens, qui sont les premiers touchés par les répercussions de la concurrence, nous voulons présenter ici au gouvernement fédéral notre point de vue sur la meilleure façon d'améliorer le système actuel de réglementation.

Répondant à l'invitation de votre comité, nous vous avons remis un mémoire qui explique largement l'idée que nous nous faisons du système de réglementation fédérale. J'imagine que les membres du comité ont eu l'occasion de le lire et d'en méditer le contenu. Pour ma part, je me contenterai aujourd'hui de ne reprendre que les principes clés et les recommandations qu'il contient et de mentionner quelques problèmes précis que nous avons rencontrés au cours des examens de la réglementation qui ont lieu à l'heure actuelle au sein de trois ministères fédéraux: Agriculture Canada, Transports Canada et Consommation et Affaires commerciales Canada. Je serai heureuse de répondre aux questions que le comité aura au sujet des autres problèmes que notre mémoire soulève.

Pour ce qui est de l'objet de l'actuel examen de la réglementation, à savoir l'effet de la réglementation sur la compétitivité canadienne, notre recommandation la plus importante au comité a trait à l'importance de la compétitivité comparativement aux autres considérations réglementaires. À notre avis, même si la compétitivité constitue une variable importante qu'il faut prendre en compte dans la conception et la gestion de la réglementation,

[*Text*]

should not take precedence over other considerations—namely, the legitimate objectives of regulatory intervention.

• 1025

From the consumer viewpoint, we disagree with the notion that competitiveness should receive greater weight than health, safety, fraud or other marketplace concerns addressed by the regulatory system. We propose that the federal system should apply a framework for examining regulations that provides for a more balanced representation of impacts, one that takes into account the full range of associated costs and benefits, and one that considers such impacts on an equal footing.

I will elaborate on this framework in a moment, but first I would like to deal a bit further with the competitiveness concept. As a member of the prosperity steering group, I have been well inducted into competitiveness.

In our written submission we make the point that competitiveness and economic efficiency are not necessarily consistent goals. We note that efficiency is achieved when resources are used to arrive at some level of output at minimum cost. By "level of output", I'm referring to production, production of regulatory benefits or industrial goods and services. Efficiency means making the most of the human capital and natural resources available to Canadians. It translates into maximizing the size of the economic pie in Canada. It is consistent with economic growth, a key element of prosperity.

From our reading of how players in the federal system are interpreting competitiveness, we believe it is essential that the committee realize that a competitiveness thrust in the regulatory system will not bring about economic efficiency or economic growth in Canada.

Take, for example, the definition of competitiveness being applied by Agriculture Canada in its review of its regulations: the sustained ability to profitably gain and maintain market share. It does not take an economist to recognize that not only is this definition of competitiveness unrealistic in that it ignores many factors affecting profitability and market share that are beyond the control of business or government, but if this measure were to be applied as the principal criterion in making economic policy or regulatory decisions, efficiency gains and economic growth in Canada would go by the wayside. Not only could we forget about many of the regulations in place today to protect consumers, we could forget about free trade, efforts to minimize interprovincial trade barriers, initiatives to reduce government overspending, all of which are intended to increase the efficiency of our economy and promote economic growth.

Clearly, if gains in efficiency and economic growth are our objectives, competitiveness should not become the driving force behind the federal regulatory system.

[*Translation*]

elle ne saurait primer d'autres considérations: à savoir, les objectifs légitimes de l'intervention réglementaire.

En tant que consommateurs, nous récusons l'idée selon laquelle la compétitivité doit peser plus lourd que des considérations comme la santé, la sécurité, la fraude et autres facteurs que le système vise à réglementer. Nous proposons que le système fédéral applique un cadre à l'examen de la réglementation qui permettrait de mieux peser les effets, de prendre en compte la gamme complète des coûts et des avantages, et de considérer de tels effets sur un pied d'égalité.

Je reparlerai de ce cadre dans un moment, mais je voudrais pour l'instant parler un peu plus longuement de cette notion de compétitivité. En tant que membre du Groupe directeur de la prospérité, la compétitivité n'a plus de mystère pour moi.

Nous affirmons dans notre mémoire que la compétitivité et l'efficience économique ne sont pas des objectifs nécessairement compatibles. Nous notons que l'efficience est réalisée dès lors que les ressources sont utilisées pour parvenir à un certain niveau de production à un coût minimum. Par «niveau de production», nous entendons la production, la production d'avantages réglementaire ou de biens et services industriels. L'efficience, c'est tirer parti au maximum du capital humain et des ressources naturelles dont les Canadiens disposent. Cela se traduit par l'optimisation des opportunités économiques du Canada. Cela est compatible avec la croissance économique, un élément clé de la prospérité.

Voyons comment les intervenants du système fédéral interprètent la compétitivité. Il est essentiel à notre avis que le comité comprenne qu'un système de réglementation propice à la compétitivité ne pavera pas nécessairement la voie à l'efficience économique ou à la croissance économique au Canada.

Prenez par exemple la définition de la compétitivité qu'Agriculture Canada applique aujourd'hui à l'examen de ses règlements: la capacité soutenue de maintenir et d'élargir la part du marché. Il n'est pas besoin d'être économiste pour constater que non seulement cette définition de la compétitivité est irréaliste, en ce qu'elle omet les nombreux facteurs intervenant dans la profitabilité et le gain des parts de marché qui échappent au contrôle de l'entreprise ou de l'État, mais aussi que si ce principe devenait le principal critère dans le façonnement de la politique économique ou des décisions réglementaires, la réalisation de l'efficience et la croissance économique seraient compromises au Canada. On minerait non seulement une bonne part de la réglementation qui est en place aujourd'hui et qui vise à protéger le consommateur, mais on compromettrait aussi le libre-échange, les efforts visant à réduire les barrières commerciales interprovinciales, les initiatives visant à réduire les dépenses gouvernementales, mesures qui ont toutes pour objet d'accroître l'efficience de notre économie et de stimuler la croissance économique.

De toute évidence, si la réalisation de l'efficience et la croissance économique sont nos objectifs, la compétitivité ne saurait devenir la force motrice du système de réglementation fédérale.

[*Texte*]

In our written submission we also note that in making regulatory decisions, governments and other stakeholders are often faced with a menu of second-best choices. By this we mean that almost any form of regulatory intervention will not be without its costs—costs in the form of public administration and enforcement expenses, compliance costs incurred by businesses and consumers, and so on.

The challenge, then, for government and all others involved in the regulatory process is to ensure that regulatory decisions be taken only when there is proven net benefit, or in other words, when the benefits of regulatory action are shown to exceed its costs. We would even go further and suggest that regulatory decisions should reflect informed choices and provide the maximum net benefit for society.

We strongly recommend that such informed choices be made with the assistance of a framework like cost-benefit analysis, one that provides a clear understanding of all the costs and benefits associated with regulatory proposals and, critically, regulatory options and alternative courses of action.

We understand that you have already heard from academics and government officials who have discussed with you some of the merits of using cost-benefit analysis to assess regulations. We would like to add or reiterate a number of points in this discussion. First, we want the committee to realize that our recommendation of cost-benefit analysis is intended to assist in making regulatory decisions that are efficient, decisions that are consistent with making the greatest use of available resources in our society. Because cost-benefit analysis promotes economic growth, it is superior to analytic frameworks that focus on competitiveness alone.

• 1030

Our second point relates to apparent deficiencies in the application of cost-benefit analysis within the federal regulatory system. In this regard the Auditor General of Canada and others have noted significant gaps in the way cost-benefit analysis has been used by some departments during the RIAS process, most notably, the exclusion of some benefits or the analysis of regulatory options.

We believe that additional resources need to be dedicated to the federal system for the completion of RIAS and periodic reviews of departmental regulatory programs. We feel that a view to resist further funding of the federal regulatory system, on the basis of budget constraints, is myopic. The benefits of regulating smarter, not necessarily less, are sure to outweigh the unnecessary costs associated with poor and uninformed regulatory decisions.

Other improvements to the RIAS process that we propose include a public interest test and a legislated requirement to evaluate regulatory options and alternatives. In terms of a public interest test, we have suggested that this

[*Traduction*]

Nous rappelons également dans notre mémoire que dans le façonnement des décisions réglementaires, les gouvernements et les autres participants sont souvent confrontés à des solutions qui sont moins que satisfaisantes. Nous entendons par là que presque toute forme d'intervention réglementaire ne se fait pas sans coût: coût, au public, pour rédiger et appliquer les mesures, et coût, pour les entreprises et les consommateurs pour les observer, etc.

Le défi qui se pose donc pour les gouvernements et tous les intervenants du processus de réglementation, c'est de s'assurer que les décisions réglementaires ne sont prises que si l'on peut prouver l'existence d'un avantage réel, ou en d'autres mots, lorsqu'on prouve que les avantages d'une mesure réglementaire dépassent les coûts. Nous allons même plus loin et affirmons qu'une décision réglementaire doit prendre en compte des choix informés et donner à la société un avantage maximal net.

Nous recommandons fortement que ces choix informés soient faits avec l'aide d'un cadre comme l'analyse coûts-avantages, un cadre qui illustre clairement tous les coûts et avantages associés à toute proposition réglementaire et, le plus important, à toute option réglementaire et solution de rechange.

Nous croyons savoir que vous avez déjà entendu les universitaires et des fonctionnaires qui vous ont exposé certains avantages d'une telle analyse dans l'évaluation de la réglementation. Nous aimerions réitérer certains de ces arguments et en ajouter quelques autres. D'abord, nous tenons à ce que le comité comprenne que notre recommandation au sujet de l'analyse coûts-avantages vise à faciliter la prise de décisions réglementaires qui soient efficientes, des décisions qui soient compatibles avec l'utilisation optimale des ressources dont notre société dispose. Étant donné que l'analyse coûts-avantages vise la croissance économique, elle offre un cadre analytique supérieur à ceux qui se concentrent strictement sur la compétitivité.

Notre seconde objection a trait aux lacunes apparentes dans l'application de l'analyse coûts-avantages au sein du système de réglementation fédérale. À ce sujet, le vérificateur général du Canada et d'autres ont noté des écarts considérables dans la façon dont l'analyse coûts-avantages a été utilisée par certains ministères au cours du REIR, surtout pour ce qui concerne l'exclusion de certains avantages ou l'analyse des options réglementaires.

Nous croyons qu'il faut allouer des ressources supplémentaires au système de réglementation fédérale pour le parachèvement du REIR et les examens périodiques des programmes de réglementation ministériels. Nous sommes d'avis que refuser tout financement supplémentaire pour le système de réglementation fédérale, au nom des contraintes budgétaires, tient de la myopie. Les avantages d'une réglementation plus intelligente, qui ne serait pas forcément réduite, éviteront à coup sûr les dépenses inutiles que causent les décisions réglementaires mal informées.

Entre autres améliorations au REIR, nous proposons l'établissement d'un critère d'intérêt public et l'ajout d'exigences à la loi afin d'évaluer les options réglementaires et les solutions de rechange. Pour ce qui est du critère

[*Text*]

include assessing proposals in relation to their impacts on the winners and losers of regulatory action. Such a test should help to ensure that the intended beneficiaries of regulation actually do gain and protects against regulations that serve exclusive interests and impose disproportionate costs on the remainder of society.

Also, a public interest test should take into account competitiveness and impacts on business and labour, thereby providing our political decision-makers with the information they require when making complicated choices.

We strongly recommend that a greater requirement be put in place for the consideration of different regulatory options and alternatives as part of the RIAS process and departmental regulatory reviews.

As I am sure others have, we've made note in our written submission of the broad range of regulatory choices that are available to government decision-makers, including voluntary regulation, social contracts, incentive regulation standards, and guidelines. There are other things as well that could be used.

We believe that in many instances these options could prove to be effective and efficient alternatives to traditional command and control types of regulations. At the same time, however, as noted by the Auditor General of Canada, the attention given to available choices in the design and reassessment of regulations by federal departments seems inadequate.

As well, from our firsthand experiences, we would suggest that much care and study should go into making thorough assessments, assessments of competing regulatory proposals. We would suggest that more emphasis and resources need to be dedicated to the consideration of regulatory options.

Another aspect of the regulatory system that we strongly believe needs improvement, to ensure that smart regulatory decisions are made and that bad ones are avoided, pertains to public participation in the regulatory process. We are of the opinion that all groups affected by regulatory decisions should have the opportunity and means to be involved in the design, implementation, and review of regulations, especially in light of the growing interest in regulatory options and alternatives.

Different stakeholder groups offer information and expertise that can contribute to form decisions. They also serve as effective safeguards against the self-interest of some groups, groups involved in the regulatory process.

The Auditor General noted in a recent report of his that the use of public interest groups is sometimes sought later and less actively than those stakeholders with commercial interests. In the past we've had experiences that are similar to those noted by the Auditor General.

[*Translation*]

d'intérêt public, nous suggérons d'évaluer toute proposition dans l'optique de ses effets sur les gagnants et les perdants. Un tel critère garantirait des avantages réels aux bénéficiaires de la réglementation et nous garderait des règlements qui favorisent des intérêts exclusifs et imposent des coûts excessifs au reste de la société.

De même, ce critère d'intérêt public prendrait en compte la compétitivité et les effets sur l'entreprise et la main-d'oeuvre, donnant ainsi aux décideurs politiques les renseignements dont ils ont besoin lorsque des choix compliqués se posent à eux.

Nous recommandons fortement la mise en place d'une exigence plus ferme permettant d'examiner différentes options réglementaires et solutions de rechange dans le cadre du REIR et des examens réglementaires ministériels.

Comme d'autres avant nous, j'en suis sûre, nous avons mentionné dans notre mémoire la vaste gamme de choix réglementaires qui s'offrent aux décideurs gouvernementaux, parmi lesquels, la réglementation volontaire, les contrats sociaux, les normes d'encouragement à la réglementation et les lignes directrices. D'autres mesures pourraient aussi être utilisées.

Nous croyons que dans de nombreux cas, ces options offriraient des solutions de rechange efficaces et efficientes aux types traditionnels de réglementation rigide. Au même moment, toutefois, comme l'a fait remarquer le vérificateur général du Canada, l'attention qu'accordent les ministères fédéraux aux choix possibles dans la conception et la réévaluation des règlements semble insuffisante.

De même, d'après l'expérience directe que nous en avons, nous sommes d'avis qu'il faut consacrer plus d'efforts et d'études à l'évaluation méticuleuse des diverses propositions réglementaires qui s'offrent aux autorités. Nous croyons qu'il faut accorder davantage d'attention et de ressources à l'examen des options réglementaires.

Si nous tenons absolument à prendre des décisions réglementaires intelligentes et à éviter les mauvaises, il est un autre aspect du système de réglementation où, nous le croyons fermement, il faut apporter des améliorations: c'est la participation publique au processus de réglementation. Nous sommes d'avis que tous les groupes touchés par les décisions réglementaires devraient avoir la possibilité et les moyens de prendre part à la conception, à la mise en oeuvre et à l'examen des règlements, particulièrement dans l'optique de l'intérêt croissant pour les options réglementaires et les solutions de rechange.

Des groupes d'intérêts différents disposent de renseignements et de compétences qui peuvent contribuer à la prise de décision. Ils servent également de garde-fou contre l'intérêt égoïste de certains groupes qui prennent part au processus de réglementation.

Dans un rapport récent, le vérificateur général a remarqué que l'opinion des groupes d'intérêt public est parfois sollicitée plus tard et avec moins d'enthousiasme que celle des participants ayant des intérêts commerciaux. Nous avons été témoins par le passé de situations qui ressemblent à celles que dénonce le vérificateur général.

[*Texte*]

We believe that in order to overcome these barriers to participation, a public consultation model should be adopted by federal regulators and its use made a legislated requirement of the RIAS process. In addition to setting out rules and guidelines for the involvement of affected groups, this model should also provide for making financial assistance available to not-for-profit public interest groups wanting to participate in the federal regulatory system.

Prior to concluding this presentation, I would like to turn to a couple of issues related to the regulatory system to which we believe Canadian consumers are most aware. The first pertains to the use of standards as a regulatory instrument, such as those applied to goods and services sold in Canada to protect the health and safety of Canadian consumers.

• 1035

From CAC's perspective, we believe that standards can provide a very important consumer protection tool, and as noted by Michael Porter in his study *Canada at the Crossroads*, they help to upgrade and create competitive advantage for Canadian firms. At the same time, however, we recognize that standards may act, either intentionally or unintentionally, as tools of protectionism and barriers to trade. Balanced public involvement and detailed examination are needed on an ongoing basis to determine the continued suitability of regulatory standards. With growing trends towards the international harmonization of standards, it is important to assess standards in relation to consumer needs and wants.

The last issue I want to discuss relates to public information and education about government regulations. We very firmly believe that many of the consumer protection regulations in place today have fallen short of their potential by the lack of education and information made available to consumers. The end result in these cases is that the intended beneficiaries of some regulations have not benefited to their full potential. In view of the rapid pace at which our society is evolving and the sophistication of our marketplace, we believe that more effort has to be placed on empowering the consumer side of the economic equation through education. If our society is to realize the benefits of a demanding and discerning consumer force, as encouraged by Porter, we must be prepared to provide consumers the knowledge they need to interpret the marketplace.

By way of this presentation we have set out some key themes, as well as some specific recommendations, to serve the federal government in its task of improving the federal regulatory system. Our views indicate our belief that regulations serve many important functions in promoting a more fair and efficient marketplace in Canada. To this end, we believe competitiveness to be an important consideration in the determination, design and management of regulations, but one that should not be regarded as superior to the objectives of those policies for which regulations are intended to serve, nor should they overshadow other social and economic variables that affect the pursuit of national prosperity.

[*Traduction*]

Afin de contourner les obstacles à cette participation, nous croyons que les autorités réglementaires fédérales devraient adopter un modèle de participation publique dont l'utilisation serait prévue par la loi régissant le REIR. Ce modèle permettrait d'établir les règles et les lignes directrices régissant la participation des groupes visés et permettrait aussi le financement des groupes d'intérêt public à but non lucratif qui voudraient participer au système de réglementation fédérale.

Avant de conclure mon exposé, j'aimerais mentionner quelques questions liées au système de réglementation dont les consommateurs canadiens, croyons-nous, sont des plus conscients. La première a trait à l'utilisation de normes comme instruments de réglementation, par exemple, celles qui s'appliquent aux biens et services vendus au Canada et visant à protéger la santé et la sécurité des consommateurs canadiens.

L'ACC croit que les normes constituent un instrument de protection du consommateur très important, et comme l'a fait remarquer Michael Porter dans son étude intitulée «Le Canada à la croisée des chemins», les normes servent à créer et à rehausser l'avantage compétitif des entreprises canadiennes. Au même moment, toutefois, nous admettons que les normes peuvent servir, intentionnellement ou non, d'instruments de protectionnisme et d'obstacles au commerce. Il faut établir un mécanisme permanent de participation publique équilibrée et d'examen détaillé pour déterminer la pertinence des normes réglementaires. Au vu de la tendance croissante à l'harmonisation internationale des normes, il importe d'évaluer les normes dans l'optique des besoins du consommateur.

Ma dernière observation a trait à l'information publique et à la sensibilisation à la réglementation gouvernementale. Nous croyons très fermement qu'un bon nombre des règlements protégeant le consommateur aujourd'hui ne remplissent pas leurs promesses envers les consommateurs à cause du manque d'information. Dans de tels cas, il en résulte que les bénéficiaires visés par certains règlements n'ont pas droit à tous les avantages de la réglementation. Vu l'évolution rapide de notre société et du marché, nous croyons qu'il faut déployer plus d'efforts pour éduquer le consommateur. Si notre société veut bénéficier des avantages qu'offre un consommateur plus exigeant, comme nous y encourage Porter, il nous faut donner au consommateur les connaissances dont il a besoin pour suivre l'évolution du marché.

Notre mémoire reprend quelques thèmes clés et contient des recommandations précises dont le gouvernement fédéral pourra se servir dans l'amélioration du système de réglementation fédérale. Nous sommes convaincus que la réglementation joue un rôle très important dans la création d'un marché plus équitable et efficient au Canada. Nous croyons donc que la compétitivité est une considération importante dans la détermination, la conception et la gestion de la réglementation, mais que cette considération ne saurait être tenue pour supérieure aux objectifs que visent les règlements, pas plus qu'elle ne devrait éclipser d'autres variables sociales et économiques qui entrent dans la recherche de la prospérité nationale.

[*Text*]

In spite of the many improvements that have been made to the system of regulation in Canada over the past decade and a half, others remain that have yet to be realized and that promise significant gains in the efficiency and effectiveness of our economy and the well-being of all Canadians. We look forward to our mutual participation in the process of pursuing these opportunities in the future.

The Chairman: I would like to start with a question. I sense from your presentation that the regulatory process and all of the components of that process need not necessarily work against the issue of competitiveness; they could work in fact hand in hand and accomplish more competitiveness.

Ms Lister: That's true, but we have to go beyond that, and that's what we're advocating.

The Chairman: I appreciate that. The Consumers' Association, I presume, is one of those organizations that is consulted on most things the government does, or at least a lot of things government does.

Ms Lister: A lot.

The Chairman: The regulatory process, I have to assume, is one of those things that you're invited to participate in. I'd be interested in your comments.

Do you believe the consultation process as it exists today is working? Is your input in fact considered, or do they come to you after they've already decided what they're going to do and hope that your report will in fact reflect what it is they're going to do anyway? I'd be curious about your response to the existing process. Is there a difference between departments?

Ms Lister: They do come to us. In fact, they are mandated to come to us in some regulation. They come to us late very often, and that is a major problem because we have to scramble to do the research and to get the input from consumers across the country. After all, we do bring that value added to the debate. That is one thing; they do come to us.

We find the demands on the association for input financially extremely great, and we are not funded in a large way to do that. To do our homework and do it right requires a fair amount of research. We are very fortunate to have volunteers across this country who are experts in many capacities and will give of their time to input, but we still need caucus funding to be able to pull it all together. There is a very big shortage of that.

• 1040

We have had three major reviews this year in regulations that apply to consumer protection. They all came very late. We did not have a lot of warning about them. In fact, our project money from the Department of Consumer and Corporate Affairs does not even include the review of that. We have submitted for further funding because it is taking a lot of staff time to pull this all together.

[*Translation*]

En dépit des nombreuses améliorations qui ont été apportées au système de réglementation canadien ces 15 dernières années, il en demeure d'autres qui n'ont pas encore été mises en oeuvre et qui promettent des avantages substantiels pour l'efficience et l'efficacité de notre économie et le bien-être de tous les Canadiens. Nous comptons collaborer à cette recherche qui renferme des promesses d'avenir.

Le président: Je vais commencer par vous poser une question. Si je vous ai bien compris, le processus de réglementation et toutes les composantes de ce processus ne sont pas nécessairement néfastes pour la compétitivité; en fait, la réglementation pourrait même rehausser la compétitivité.

Mme Lister: C'est exact, mais il nous faut aller plus loin, et c'est ce que nous voulons.

Le président: Je comprends. J'imagine que l'Association des consommateurs du Canada compte parmi les organisations que le gouvernement consulte dans à peu près tout ce qu'il fait, ou du moins une bonne partie de ce qu'il fait.

Mme Lister: En effet.

Le président: J'imagine que vous avez été invités à participer à l'étude de la réglementation. Je veux savoir ce que vous pensez.

À votre avis, le processus de consultation tel qu'il existe aujourd'hui fonctionne-t-il? Est-ce qu'on prend en compte vos avis, ou le gouvernement vous consulte-t-il après avoir déjà décidé ce qu'il ferait en espérant que votre rapport approuvera ce qu'il compte faire de toute façon? Je suis curieux de savoir ce que vous pensez du processus actuel. Y a-t-il une différence d'un ministère à l'autre?

Mme Lister: On nous consulte. En fait, pour certains règlements, ils ont même l'obligation de nous consulter. Très souvent, ils nous consultent trop tard, et cela pose un problème considérable parce qu'il nous faut nous dépêcher pour faire la recherche et obtenir les avis des consommateurs de tout le pays. Après tout, nous contribuons à rehausser la valeur du débat. Mais une chose est sûre: nous sommes consultés.

Mais il en coûte très cher à l'association pour produire les avis qu'on lui demande, et dans une large mesure, nous ne recevons aucun financement pour cela. Si nous voulons bien faire notre travail, nous devons faire beaucoup de recherche. Au Canada, nous avons la chance d'avoir des experts dans de nombreux domaines qui sont prêts à travailler bénévolement pour nous, mais il nous faut quand même des fonds pour être en mesure de coordonner le tout. Ces fonds sont nettement insuffisants à l'heure actuelle.

Cette année, trois études principales de la réglementation ont été faites en ce qui a trait à la protection du consommateur. Elles sont toutes arrivées très tard. Nous n'avons pas eu tellement de préavis. En fait, les fonds que nous recevons du ministère de la Consommation et des Affaires commerciales n'en prévoient même pas l'examen. Nous avons demandé des fonds additionnels car la coordination de cet examen demande beaucoup de personnel et beaucoup de temps.

[*Texte*]

There are some departments that consult us more, as I say, because they are mandated to do so. But time and finances are the key impediments to our doing a thorough, proper job for Canadian consumers.

Mark may want to add to that.

Mr. Mark Haney (Director, Policy Research, Consumers' Association of Canada): The only thing I would add is that there's a lot more we could do if there were more resources and time available to us.

The Chairman: When you talk about time, you say they come to it last minute or in a rush. Give me some examples. Are they coming to you a week before, saying this thing is going to cabinet next week and they need your opinion?

Ms Lister: Well, we might have two or three weeks.

The Chairman: If they came to you with a regulation they wanted to implement, I realize it depends on the scope of the regulations, but for you to do the proper research, how long is long enough?

Mr. Haney: At least a couple of months. It takes that long to identify the resources within our organization that have the expertise and capacity to assist in that process and then to disseminate that information nation-wide. Volunteers have other means of earning income and they can't dedicate all of their time to it, so it happens during evenings and weekends and things like that and it takes quite a bit longer. Then there's the fact that we are a voluntary organization with elected officials. We often have to develop policy as a result of that, so once we have the information there is a policy recommendation made, then there is another hurdle for us to jump through in many instances in order for us to respond.

You're right, it depends on the scope of the request as well. Some things we can turn around in a matter of days if we have an existing position, and other matters will take considerably longer.

Ms Lister: I might add that we are faster at it. We are using modern communication technology. Our board is all connected by fax. We have a smaller board, and policy decisions are reached fairly quickly. But because of the volunteer aspect, it still does take time.

The Chairman: You made reference to in your presentation this morning about interest groups having funding. Your funding is primarily government, is it?

Ms Lister: No. A large portion of our funding comes from our membership, which is over 100,000 members across the country.

The Chairman: So a member pays annually to become a member?

[*Traduction*]

Il y a des ministères qui nous consultent davantage, comme je l'ai dit, car cela fait partie de leur mandat. Mais le temps et l'argent sont les principaux obstacles qui nous empêchent de faire un examen convenable et minutieux pour les consommateurs canadiens.

Mark a peut-être quelque chose à ajouter.

M. Mark Haney (directeur, Recherche, Association des consommateurs du Canada): La seule chose que j'aimerais ajouter, c'est que nous pourrions faire beaucoup plus de choses si nous avions les ressources et le temps voulus.

Le président: Lorsque vous parlez de temps, vous dites que les demandes vous arrivent à la dernière minute ou qu'elles sont urgentes. Donnez-moi des exemples. Est-ce qu'on vient vous voir une semaine à l'avance en vous disant qu'on a besoin de votre avis sur une question qui sera présentée au Cabinet la semaine prochaine?

Mme Lister: Eh bien, nous avons peut-être deux ou trois semaines.

Le président: Si on vous demande votre avis au sujet d'une réglementation qu'on a l'intention de mettre en oeuvre, je sais que cela dépend de la portée de la réglementation, mais combien de temps vous faudrait-il pour faire une recherche appropriée?

M. Haney: Au moins quelques mois. Il faut au moins quelques mois pour déterminer quelles ressources au sein de notre organisme ont les compétences et la capacité d'aider au cours de ce processus et pour ensuite diffuser cette information dans tout le pays. Les bénévoles ont d'autres moyens de gagner leur vie et ils ne peuvent y consacrer tout leur temps, de sorte qu'ils y consacrent leurs soirées et leurs fins de semaine et que le tout demande un peu plus de temps. Ensuite, il y a le fait que nous sommes un organisme bénévole dont les dirigeants sont élus. Nous devons souvent élaborer une politique, de sorte qu'une fois que nous avons l'information, nous faisons une recommandation de politique et, par conséquent, cela représente un autre obstacle pour nous dans bien des cas avant de pouvoir répondre.

Vous avez raison, cela dépend de la portée de la demande également. Si nous avons déjà une position sur la question, alors nous pouvons donner une réponse dans quelques jours tandis que pour d'autres questions, il nous faut beaucoup plus de temps.

Mme Lister: J'aimerais ajouter que nous sommes plus rapides. Nous utilisons les techniques modernes de communication. Les membres de notre conseil sont tous reliés par télécopieur. Nous avons un plus petit conseil, et les décisions en matière de politique se prennent assez rapidement. Mais étant donné que nous avons recours au bénévolat, il faut tout de même un peu de temps.

Le président: Dans votre exposé, ce matin, vous avez parlé des groupes d'intérêts qui recevaient du financement. Votre financement provient surtout du gouvernement, n'est-ce pas?

Mme Lister: Non. Une bonne partie de notre financement provient de nos membres. Nous avons plus de 100 000 membres au pays.

Le président: Il faut donc verser une cotisation annuelle pour devenir membre?

[*Text*]

Ms Lister: Yes, and they get a subscription to our *Canadian Consumer* magazine with that, but we do have government funding.

Mr. Dorin: What are the membership fees?

Ms Lister: The membership fee is about $20, and GST takes it up into a funny number. That entitles them to belong to the association and to receive six issues of *Canadian Consumer* per year.

The Chairman: We certainly have had a variety of witnesses before us. Last night on agriculture we had two witnesses, each representing, as they indicated, about 8,000 farmers, with diametrically opposite—at least from my opinion, sitting at this side of the table—diametrically opposing opinions. That isn't harmful; that's healthy. If you are dealing with an agricultural issue, the list I have seen of our witnesses...we have about 45 witnesses we could be talking to on agricultural issues. So how does the government decide that this one deserves funding in order to make representation and the other 44 don't?

• 1045

Ms Lister: If it impacts on the consumer... Are you talking about funding a consumer group, funding any group?

The Chairman: No, but you talked about funding for interest groups to participate. In your case, you represent a consumer group, and that's fine, but I presume your comment was about regulations in general and that the interest groups affected should have some funding to help make their submissions.

Ms Lister: But we're specifically talking about not-for-profit interest groups who have no other source. If you're talking about industry groups, they have their own funding.

The Chairman: So a farmers' association would go to its membership. Is that what you're saying?

Ms Lister: Right.

Mr. Haney: I think a lot depends on the interests of the stakeholders involved. Those with commercial interests typically have financial resources available to them to dedicate to such a process, whereas the consumers are very much a public-interest group in that sense, so there's less motivation to establish a financial base to intervene in these sorts of forums.

The Chairman: I take it you've been participating with Agriculture Canada in its current review. Has that been a good participation, in your mind? Are they doing things you think are good, valuable, and all of that kind of stuff?

Ms Lister: I didn't know I was coming here to talk about that, but I could...

The Chairman: They're coming to us and telling us how great they're doing, so now we want to hear from the people they're working with whether they agree.

[*Translation*]

Mme Lister: Oui, et la cotisation donne droit à un abonnement à notre revue *Le consommateur canadien*, mais nous recevons également des fonds du gouvernement.

M. Dorin: À combien s'élève la cotisation annuelle?

Mme Lister: La cotisation est d'environ 20$, et avec la TPS on arrive à un montant plutôt bizarre. Cette cotisation leur donne le droit d'appartenir à l'association et de recevoir six numéros de la revue *Le consommateur canadien* par année.

Le président: Nous avons entendu toute une série de témoins. Hier soir, en agriculture, nous avions deux témoins qui représentaient chacun, comme ils l'ont dit, environ 8 000 agriculteurs qui avaient des points de vue diamétralement opposés—du moins, pour moi, qui suis assis de ce côté-ci de la table. Ce n'est pas une mauvaise chose; c'est très sain. Si vous examinez une réglementation dans le domaine de l'agriculture, d'après la liste des témoins que j'ai vue...nous pourrions aborder les questions d'agriculture avec environ 45 témoins. Comment le gouvernement décide-t-il que tel ou tel groupe mérite d'être financé tandis que les 44 autres ne le méritent pas?

Mme Lister: S'il y a des conséquences pour le consommateur... Voulez-vous parler du financement d'un groupe de consommateurs, du financement de n'importe quel groupe?

Le président: Non, mais vous avez parlé de financement pour que des groupes d'intérêts puissent participer. Dans votre cas, vous représentez un groupe de consommateurs, et c'est très bien, mais je présume que vous vouliez parler de la réglementation en général et que les groupes d'intérêts touchés devraient recevoir du financement pour les aider à présenter leurs observations.

Mme Lister: Mais nous voulons parler ici des groupes d'intérêts à but non lucratif qui n'ont aucune autre source de financement. Si vous parlez des groupes de l'industrie, ils ont leurs propres moyens de financement.

Le président: Alors, une associations d'agriculteurs s'adresserait à ses membres. C'est ce que vous voulez dire?

Mme Lister: C'est exact.

M. Haney: Je pense que cela dépend beaucoup des intérêts des intervenants. Ceux qui ont des intérêts commerciaux ont habituellement les ressources financières nécessaires pour leur permettre de se consacrer à un tel processus, tandis que les consommateurs sont plutôt un groupe de défense de l'intérêt public, de sorte qu'il y a moins de motivation pour établir une base financière afin d'intervenir dans ce genre de tribune.

Le président: Je crois comprendre que vous avez participé à l'étude actuelle menée par Agriculture Canada. À votre avis, est-ce que cela s'est bien passé? Font-ils des choses que vous estimez être bonnes, valables, etc.?

Mme Lister: Je ne savais pas que je venais ici pour aborder cette question, mais je pourrais...

Le président: Ils viennent ici nous dire qu'ils font un travail formidable, alors aujourd'hui nous voulons savoir si les gens qui ont travaillé avec eux sont d'accord.

[*Texte*]

Ms Lister: You've probably read in the press that we're not very happy about supply management in this country at this point. We had hoped that the agri-food review would lead to changes in the supply management system that would impact the consumer and consumer prices.

There is some movement to change, but there is definitely a head-in-the-sand attitude among some of the supply management groups. We have consumer representation on the various agencies and our reps are very frustrated by that. I know cost-of-production formulae are being looked at, for instance, in the dairy industry, and there is some hope that there is going to be change there. There have been changes made to representation on those agencies. We now have a consumer vote on one of the dairy committees. There has been a little bit of movement, but we're not happy with it at all. There seems to be a lack of realization of the global marketplace and where everything is going. We're going to lose the whole industry if they don't get going and make the changes that have to be made.

The Chairman: In your comments, though, you reference that not only competitiveness should be an issue, and I understand that. Farmers look at the issue and say, it's not just the price of the product; it's the stability of the farm unit; it's the subsidization levels, export sales; it's a whole series of things that, in their opinion, can best be handled by marketing boards.

Ms Lister: We believe in marketing boards; we don't believe in supply management marketing boards. We do distinguish.

The Chairman: I guess I'm not sure that those two are unrelated, whether it's marketing boards or supply management marketing boards, those people—

Ms Lister: Excuse me, Mr. Chairman, we have a beef industry that has a marketing board. They do very well, but they do not have supply management.

The Chairman: One of the presentations was from, I think, the grocery council, the group that made the submission about the price of chicken and how much more expensive it was in Canada versus the United States. Then last night, when I asked a question, one of the representatives of the farm group made a comment about the idea that chickens in the United States are, I guess, so heavy that they collapse on their own legs and that's part of the reason chicken is so much cheaper in the United States.

• 1050

Ms Lister: We have a lot of Canadian consumers who are buying American chicken and are very happy with it. They're certainly happy with the price.

[*Traduction*]

Mme Lister: Vous avez sans doute lu dans la presse qu'à l'heure actuelle, nous ne sommes pas très satisfaits de la gestion des approvisionnements au Canada. Nous avions espéré que l'examen agro-alimentaire mènerait à des changements dans le système de gestion des approvisionnements qui auraient des conséquences pour le consommateur et les prix à la consommation.

Il y a un certain mouvement vers le changement, mais certains groupes de gestion des approvisionnements font certainement l'autruche. Les consommateurs sont représentés auprès de divers organismes, et nos représentants sont très déçus de cette attitude. Je sais que, par exemple, dans l'industrie laitière, on est en train d'examiner des formules relatives aux coûts de production, et on espère que des changements s'effectueront. Certains changements sont intervenus en ce qui concerne la représentation auprès de ces organismes. Nous avons maintenant un représentant des consommateurs avec droit de vote à l'un de ces comités du secteur laitier. Il y a eu un petit peu de changement, mais nous sommes loin d'être satisfaits. Il semble que l'on ne se rende pas compte de la globalisation des marchés et de toute la tendance actuelle. Nous allons perdre toute l'industrie si on ne se décide pas à apporter les changements nécessaires.

Le président: Dans vos observations, cependant, vous avez fait allusion au fait que la seule question ne devrait pas être celle de la compétitivité, et je comprends cela. Les agriculteurs regardent tout cela et se disent que ce n'est pas uniquement la question du prix du produit; il s'agit également de la stabilité de l'exploitation agricole; des niveaux de subvention, des ventes à l'exportation; il s'agit de toutes sortes de choses et, à leur avis, les offices de commercialisation sont les mieux placées pour s'en occuper.

Mme Lister: Nous croyons aux offices de commercialisation; nous ne croyons pas aux offices de commercialisation de la gestion des approvisionnements. Nous faisons une distinction.

Le président: Je ne suis pas certain que les uns n'aient aucun rapport avec les autres, qu'il s'agisse des offices de commercialisation ou des offices de commercialisation de la gestion des approvisionnements—ces gens. . .

Mme Lister: Excusez-moi, monsieur le président, nous avons une industrie du bovin qui a un office de commercialisation. Les choses vont très bien, mais ils n'ont pas de gestion des approvisionnements.

Le président: Je crois que c'était le conseil des épiciers qui a fait valoir devant notre comité que le prix du poulet était beaucoup plus élevé au Canada par rapport aux États-Unis. Hier soir, lorsque j'ai posé une question, un des représentants du groupe d'agriculteurs a fait remarquer qu'aux États-Unis les poulets étaient tellement lourds que leurs pattes ne pouvaient les soutenir, et que c'est en partie pour cette raison que le poulet est beaucoup moins cher aux États-Unis.

Mme Lister: Nous avons de nombreux consommateurs canadiens qui achètent du poulet américain et qui en sont très satisfaits. Ils sont certainement très satisfaits du prix.

[*Text*]

The Chairman: That is the point I think the representative was making: if price is the issue, you don't want to look at how that chicken is raised and fed and what it's fed. If the only thing that counts is how much it is at the grocery store, we're uncompetitive. You're saying that it shouldn't only be what's the price in the grocery store; it should be other issues.

Mr. Haney: That's right. If it is jobs that are important, then jobs should certainly be flagged and raised as an issue in any assessment. But at the same time, we are saying, don't ignore that cost to the consumers of paying *x* amount more than they would have to pay for it if we obtained our imports of chicken from the United States. That's the point. If you focus on competitiveness, then that means revenue for the agriculture industry, which translates into jobs and personal income. Those are important considerations and decision-makers should have that information available to them, especially if we want to look at regional differences and poverty and those sorts of issues as well. But don't forget, there are price impacts and other kinds of costs and benefits that also result.

Mr. Angus (Thunder Bay—Atikokan): In terms of your own internal decision-making process, when you receive a regulation or a series of regulations, I would assume that you as research director would go through and do the analysis. Do you then present it to your board in some way and the board, therefore, has to vet both the analysis and the opinion in the proposed decision?

Ms Lister: Let's take a food regulation. We have a standing food committee made up of consumer representatives across the country. We have expert people on that committee as well as consumers who have been involved for a long time in that area. That regulation would then be set out to that group for input. Right now, I think we've got a fair number of them out there, don't we, Mark? It means keeping a tally on it, bringing it back in, having our director of research put it all together.

If it is a change in our policy as an association, then it goes back out to the board with a recommendation from that food committee.

Mr. Angus: I guess the point is that in a democratic organization you need more time than a business, shall we say, where the principal owner is the chief operating officer and can make that decision very quickly.

Ms Lister: That's right, and the thoroughness is a factor there. If we have the time, we can be more thorough and do our homework.

Mr. Haney: The nature of the organization is that it's founded and based on volunteers who have other commitments as well.

Mr. Angus: When I came into the room, you were talking about the length of time. Sometimes three weeks is all you're given.

The other night, one of the witnesses from the Air Transport Association of Canada argued that from their perspective—and I suspect it applies right across the board—it makes more sense to involve interest groups at the

[*Translation*]

Le président: C'est exactement là où voulait en venir le représentant: si c'est une question de prix, on ne veut pas savoir comment le poulet est élevé et nourri. Si la seule chose qui compte est le prix, alors nous ne sommes pas concurrentiels. Vous dites que ce n'est pas seulement une question de prix; qu'il y a toutes sortes d'autres facteurs.

M. Haney: C'est exact. Si ce sont les emplois qui sont importants, alors il faudrait certainement soulever la question des emplois lors d'une évaluation. Mais en même temps, nous disons qu'il faut tenir compte du coût pour le consommateur lorsqu'il doit payer tant de plus que ce qu'il aurait payé si nous avions importé le poulet des États-Unis. Voilà où nous voulons en venir. Si on parle de compétitivité, alors cela signifie des revenus pour le secteur agricole qui se traduisent par des emplois et des revenus personnels. Ce sont des considérations importantes et ceux qui prennent les décisions devraient avoir cette information en main, particulièrement s'ils veulent examiner les différences régionales et la pauvreté et toutes ces questions également. Mais il ne faut pas oublier l'impact des prix, des coûts et des bénéfices.

M. Angus (Thunder Bay—Atikokan): En ce qui concerne votre propre processus décisionnel interne, lorsque vous recevez une réglementation ou une série de règlements, je suppose qu'en tant que directeur de la recherche, vous les passez en revue et en effectuez l'analyse. Est-ce que vous présentez ensuite les résultats de votre analyse à votre conseil qui doit ensuite examiner cette analyse et la décision proposée?

Mme Lister: Prenons par exemple un règlement dans le secteur alimentaire. Nous avons un comité permanent de l'alimentation qui est composé de représentants des consommateurs dans tout le pays. Le comité compte des experts et des consommateurs qui oeuvrent depuis longtemps dans le domaine. On demanderait alors à ce groupe d'examiner le règlement en question. À l'heure actuelle, je crois que nous avons un nombre assez considérable de règlements à l'étude, n'est-ce pas, Mark? C'est notre directeur de la recherche qui s'occupe de coordonner le tout.

S'il s'agit d'un changement par rapport à la politique de notre association, alors la recommandation de ce comité de l'alimentation est présentée à notre conseil.

M. Angus: Je suppose qu'étant donné qu'il s'agit d'un organisme démocratique, vous avez besoin de plus de temps qu'une entreprise où le principal propriétaire est le p.-d.g. de son entreprise et peut prendre très rapidement une décision.

Mme Lister: C'est exact, et la minutie est un facteur. Si nous avons le temps, nous pouvons être plus minutieux.

M. Haney: Il s'agit d'un organisme qui, de par sa nature, compte sur des bénévoles qui ont d'autres engagements également.

M. Angus: Lorsque je suis entré dans cette salle, vous parliez des délais. Parfois, on vous donne un délai de seulement trois semaines.

L'autre soir, un des témoins de l'Association du transport aérien du Canada a fait valoir que pour eux—et j'imagine que c'est la même chose pour tout le monde—il est plus logique de faire participer les groupes d'intérêts dès le début

[*Texte*]

beginning of the process—i.e., the identification and confirmation of what the problem is—and then move through the process to find a regulatory solution to that program, once everybody agrees on what the problem is. Has the Consumers' Association ever been involved in that kind of process? If so, can you tell us how that has worked from the perspective of consumers?

Ms Lister: Historically that is the way things were done. I sat in a room in this building about 20 years ago for the Consumer Packaging and Labelling Act, and over the years, from that time, the association has been consulted by the department. There would be an industry/Consumers' Association meeting with government to try to work things out.

In fact, that worked quite well for a number of things; for instance, when we saw changes in labelling and labelling thrusts in industry to gain market share. The term "light" comes to mind. You know how that has been over-used. There was industry and consumer consultation, and the department went the guideline route and set out guidelines for industry as to what terms should be used. But there was always the threat of regulation, so co-operation was paramount there. But now with free trade and the opening up of our markets, we're running into a whole other ball game as far as labelling goes, because labelling regulations are different in other countries.

• 1055

Mr. Angus: Are you saying you are no longer involved from the beginning, from the identification of the problem, that the bureaucrats are off doing their own thing and presenting you with basically a *fait accompli*, which you then have to try to derail or substantially shift direction on? Is that what you're saying?

Mr. Haney: This exercise is a pretty good example in terms of being involved in the process, given the short time on it. . .the competitiveness thrust. . . One had to follow the federal budget and then be plugged into the actions that followed to know this was coming.

As part of Agriculture Canada's exercise, they were going to rely on a set of regulatory review criteria that had been developed a year prior. These regulations were targeted and these would be the questions to be asked and these would be the answers they would propose. When we were asked to respond, we were asked to respond to a set of questions with a set of answers and to turn that around very quickly. Clearly a lot of work had gone on in formulating those questions and developing those criteria prior to our involvement. It would have been much more helpful, and I think we would have been able to contribute in a much better fashion, if we had been involved from the start.

Mr. Angus: To your knowledge, was there a conscious policy decision by the government or by departments to stop doing it the way that involved you and then move into a new process, or was it just accidental?

[*Traduction*]

du processus—c'est-à-dire pour déterminer et confirmer en quoi consiste le problème—pour ensuite trouver une solution sur le plan de la réglementation, une fois que tous sont d'accord sur la nature du problème. L'Association des consommateurs a-t-elle déjà participé à ce genre de processus? Dans l'affirmative, pouvez-vous nous dire si cela a bien fonctionné du point de vue des consommateurs?

Mme Lister: Par le passé, c'est ainsi que les choses se faisaient. Il y a environ 20 ans, j'étais ici dans cette salle et dans cet immeuble pour parler de la Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation et depuis ce temps, au fil des ans, le ministère a consulté l'Association. L'Association des consommateurs et l'industrie rencontrent le gouvernement pour essayer d'en arriver à une solution.

En fait, cela a assez bien fonctionné pour un certain nombre de choses; par exemple, l'industrie a effectué certains changements dans l'étiquetage et l'emballage pour aller chercher une part du marché. Le terme «léger» vient à l'esprit. Vous savez qu'il a été sur-utilisé. Il y a eu consultation des consommateurs et de l'industrie, et le ministère a décidé d'imposer à l'industrie des lignes directrices sur les termes à utiliser. Mais il y avait toujours la menace de réglementation, de telle sorte que la collaboration était extrêmement importante. Mais, aujourd'hui, avec le libre-échange et l'ouverture de nos marchés, la situation a totalement changé en ce qui concerne l'étiquetage, car la réglementation est différente dans les autres pays.

M. Angus: Voulez-vous dire que vous ne prenez plus part au processus dès le début, à partir de l'étape où l'on identifie le problème, que les fonctionnaires travaillent seuls de leur côté et vous mettent devant un fait accompli, que vous devez ensuite tenter de faire modifier? Est-ce ce que vous voulez dire?

M. Haney: Le présent exercice est un assez bon exemple de notre participation au processus, étant donné le peu de temps dont nous disposons. . . L'objectif de compétitivité. . . Il a fallu suivre le budget fédéral et être branchés ensuite sur les mesures qui ont suivi pour pouvoir prévoir ce qui s'en venait.

Pour ce qui est de l'examen agro-alimentaire d'Agriculture Canada, ils allaient se fier à une série de critères en matière d'examen de la réglementation qui avaient été élaborés une année auparavant. Ces règlements étaient ciblés, et ils devaient poser certaines questions et proposer certaines réponses. Lorsqu'on nous a demandé de répondre, on nous a demandé de répondre à une certaine série de questions avec une série de réponses et de le faire très rapidement. Il est clair qu'une bonne partie du travail avait été passée à formuler ces questions et à élaborer ces critères avant de demander notre participation. Si on avait demandé notre participation dès le début, je pense que cela aurait été beaucoup plus utile et nous aurions pu contribuer beaucoup mieux au processus.

M. Angus: À votre connaissance, l'adoption de ce nouveau processus est-elle le résultat d'une décision stratégique consciente de la part du gouvernement ou des ministères, ou n'était-ce qu'accidentel?

[*Text*]

Ms Lister: We're talking about two things here. One is the review of regulations; the other is new regulations. I may have misled you in that it was new regulations or the threat of new regulations that we were dealing with.

In my memory, this latest thrust on regulatory review is the largest review we've participated in, but almost after the fact. It has to happen so quickly. But I can't recall being involved in as extensive a regulatory review in the past.

The Chairman: I would like to follow that up. In your submission to us you made a comment about the speed with which you had to appear before this committee. In the February budget the minister announced he would like to have this review done and would like the finance committee to undertake the review. We struck this committee in late April, I think. I'm not sure when we would have contacted you, but I presume some time in May.

Mr. Haney: That's correct.

The Chairman: Here we are in September listening to your input. How could we do it differently? I'm curious.

Mr. Haney: The point of using this example is that we were asked to make our presentation during the first week of June. We responded at that point that the work plan we had set out was for two to three months, given that we also had to respond to the three departments concurrently. We were told that any submission would be welcome, but in terms of making a presentation to this committee, that was uncertain. In terms of being able to speak and meet with you and have the greatest impact in that regard, that was critical to our involvement in the process.

The Chairman: So the June time line was maybe rushing things, but here we are. This is not June but September. Your report is dated early September and your submission is dated early September, so do you believe that you in fact had the time?

Mr. Haney: The other thing to take into account is that I, as well as many of the volunteers, have had to down tools in other projects. This has been a three-month exercise for us and it consumed almost 100% of my time over the summer. Other work has not been completed as a result.

The Chairman: So the time line might have been okay if we had also provided the resources so that you could augment what you had to do.

Mr. Haney: It's part of the equation, yes.

The Chairman: I'm not sure there's a solution to that.

You made comment about the current review being done within Agriculture, which you've participated in. You mentioned the sustainability to profitably gain and maintain market shares as being a problem. You are saying they shouldn't have that as a thrust, I guess. Yet when the minister announced the review, the issue was "regulations and its impact on competitiveness". I guess there's a feeling that the regulatory process has not had that thrust in the

[*Translation*]

Mme Lister: Nous parlons de deux choses ici: d'abord l'examen de la réglementation; ensuite, les nouveaux règlements. Je vous ai peut-être induits en erreur lorsque je vous ai dit que nous nous préoccupions des nouveaux règlements ou de la menace de nouveaux règlements.

Si j'ai bonne mémoire, cet objectif récent d'examen de la réglementation est l'examen le plus important auquel nous avons participé, mais presque après coup. Cela doit se produire tellement rapidement. Mais je ne me rappelle pas avoir participé à un examen de la réglementation aussi détaillé par le passé.

Le président: Dans le même ordre d'idées, dans votre exposé, vous avez fait un commentaire relatif au peu de préavis que vous avez reçu avant de comparaître devant notre comité. Dans le budget de février, le ministre a annoncé qu'il aimerait que cet examen soit effectué et que le Comité des finances s'occupe de cet examen. Je crois que le comité a été mis sur pied vers la fin du mois d'avril. Je ne sais pas exactement quand nous avons communiqué avec vous, mais je présume que c'était pendant le mois de mai.

M. Haney: C'est exact.

Le président: Nous sommes maintenant en septembre et nous écoutons votre témoignage. Je serais curieux de savoir comment nous aurions pu faire autrement?

M. Haney: C'est qu'on nous avait demandé de faire notre exposé pendant la première semaine de juin. Nous avons répondu à ce moment-là que notre plan de travail s'étalait sur deux ou trois mois, étant donné que nous devions également répondre à trois ministères en même temps. On nous a dit que le comité serait heureux de recevoir un mémoire, mais qu'il était incertain que le comité puisse recevoir notre témoignage. Si nous voulions avoir le plus d'impact sur le processus, il était extrêmement important de pouvoir venir vous parler et vous rencontrer.

Le président: L'échéancier de juin était peut-être un peu précipité, mais nous voici non pas en juin mais bien en septembre. Votre rapport est daté du début de septembre et votre mémoire également, alors à votre avis, avez-vous effectivement eu suffisamment de temps?

M. Haney: Une autre chose dont il faut tenir compte c'est que, comme bon nombre des bénévoles, j'ai dû laisser tomber d'autres projets. Nous avons dû y consacrer trois mois, et il a occupé presque 100 p. 100 de mon temps pendant l'été. Par conséquent, nous n'avons pu terminer d'autres projets.

Le président: Donc, l'échéancier vous aurait convenu si nous vous avions également fourni les ressources pour vous permettre de vous consacrer à ce projet.

M. Haney: Oui, cela fait partie de l'équation.

Le président: Je ne suis pas certain que nous ayons un solution à ce problème.

Vous avez fait une observation au sujet de l'examen qu'effectue à l'heure actuelle le ministère de l'Agriculture et auquel vous avez participé. Vous avez mentionné que la durabilité sur le plan de la rentabilité et du maintien de la part du marché était un problème. Vous semblez dire que cela ne devrait pas être leur principale orientation. Pourtant, quand le ministre a annoncé cet examen, la question à traiter était «les règlements et leur impact sur la compétitivité»

[*Texte*]

past; that its thrust has dealt with health, safety, packaging, consumer value. It has never had the issue that this one has. Why would you take exception to that particular process, knowing that we're not throwing out all the other things?

• 1100

Ms Ruby: We want to make sure you're not throwing out the other. We're saying yes as a component, but it has to go beyond that.

I'd like to bring the committee's attention to a resolution adopted by the UN General Assembly in 1985 on consumer protection. It outlines roles and responsibilities for government and others as far as consumer protection goes. It's a very well defined guideline that I think might be very useful to this committee. We're just saying that we don't want to lose this. Consumer protection is extremely important to have a proper functioning marketplace. I would just like the committee to have knowledge of that.

The Chairman: Part of that statement by Agriculture, of course, is the item "and maintain market share". I'm not sure whether Agriculture Canada was talking about market share relative to foreign competition or that we're selling as much wheat and not rice or whatever combination of things they could be talking about. Is there a problem with that concept of maintaining market share?

Ms Lister: No.

Mr. Haney: I'd say yes. I'd say it's protectionist. I'd say that it possibly could preclude other important considerations. If we're talking about the revenue of a corporate entity, if market share is seen as first and foremost, what about the potential price impacts that could have—loss in consumer surplus?

The Chairman: But you're talking about Agriculture Canada's statement. You're not talking about the ABC farming community in that statement.

Mr. Haney: These are the criteria that are to be applied. That is the principal question in reviewing regulations. The questions are asked, does this regulation impact on the competitiveness of a firm? It's right down to that micro level. In our submission to Agriculture Canada we proposed an alternative definition, which would be "the sustained ability of a firm to provide goods and services demanded by consumers at minimum cost." That's quite different. That's a realistic objective for a firm and we would support that. It is a good objective for a firm to try to be competitive, but to think that a firm or an industry can continually be profitable and gain market share in our changing marketplace, with changes in international trade laws and regulatory changes and other things, is a pipedream; it's silly.

[*Traduction*]

Certains pensent, à mon avis, que le système de réglementation ne s'intéressait pas à cette question dans le passé et s'intéressait surtout aux questions touchant la santé, la sécurité, les emballages, l'honnêteté envers le consommateur. La question faisant l'objet du présent examen n'a jamais été soulevée dans le passé. Pourquoi vous opposeriez-vous à cette étude, étant donné qu'on ne rejette aucun des autres aspects?

Mme Ruby: Nous voulons nous assurer qu'on n'éliminera pas les autres questions. Nous disons: oui, c'est un élément, mais il faut aller plus loin que cela.

Je voudrais attirer l'attention du comité sur une résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1985 et concernant la protection des consommateurs. Cette résolution mentionne les rôles et les responsabilités des gouvernements et autres groupes à ce sujet. Il s'agit donc d'une ligne directrice très claire qui pourrait se révéler fort utile pour votre comité. Nous indiquons tout simplement que nous ne voulons pas que cet aspect soit oublié. La protection des consommateurs est extrêmement importante pour assurer le bon fonctionnement des forces du marché. J'ai donc voulu informer le comité à ce sujet.

Le président: Dans son document, le ministère de l'Agriculture parle du «maintien de la part du marché.» Je ne sais pas vraiment si Agriculture Canada parlait de la part du marché par rapport à la concurrence étrangère, ou s'il s'agit de vendre la même quantité de blé, et non pas de riz, ou de toute autre combinaison qui pourrait être réalisée. Est-ce que cette notion de la protection de la part du marché soulève quelques difficultés?

Mme Lister: Non.

M. Haney: Je dirais oui. Je dirais qu'il s'agit d'une notion protectionniste qui pourrait éliminer d'autres considérations importantes. Si nous parlons des recettes d'une entité donnée, et si la part du marché est retenue comme étant l'élément fondamental et essentiel, quelles pourraient être les conséquences sur les prix—sur la réduction du surplus du consommateur?

Le président: Mais il s'agit du document d'Agriculture Canada, et non pas d'une collectivité agricole ABC.

M. Haney: Ce sont les critères à retenir. C'est la question fondamentale lors d'un examen des règlements. On se demande si tel ou tel règlement a des conséquences sur la compétitivité d'une entreprise. On se situe au niveau micro-économique. Dans le mémoire que nous avons présenté à Agriculture Canada nous avons proposé une autre définition, à savoir: la possibilité pour une entreprise d'assurer à longue échéance la fourniture des biens et services demandés par ses clients au moindre coût. Il s'agit d'une notion tout à fait différente, qui constitue un objectif réaliste pour une entreprise, et nous serions en faveur de cette approche. Les efforts d'une entreprise pour assurer sa compétitivité sont certainement justifiés, mais si l'on croit qu'une entreprise ou un secteur industriel peut demeurer rentable indéfiniment et augmenter sa part du marché alors que les marchés évoluent constamment, ainsi que les lois et règlements régissant le commerce international, c'est tout simplement rêver en couleurs; c'est ridicule.

[*Text*]

The Chairman: Last night there was a suggestion about this new genetically engineered tomato. Trying to come back to the point we're just on now, if regulations were put in place to protect the Canadian tomato growers against this super tomato coming from wherever it might come from, would you be opposed to that kind of thing? It seems to me what I heard last night was this. Here's a new technology, without vouching for its qualification or quality, and the farm community wanted to make sure that we would regulate very carefully against that kind of thing, because a super tomato isn't a good idea.

Mr. Haney: Possibly there are health and safety concerns. I don't know. Those, I think, should be considered and addressed. It's an ethical consideration for many as well to enter into that area of technology. That's a broad public question that we wouldn't tend to speak for or pretend to speak for.

• 1105

If it was seen to be adequate in terms of its health and safety and our constituency had no problems with the ethics of that and it meant lower prices for consumers, I think we would probably say it's a good idea. Maybe Canadian tomato growers are in the wrong business if we can buy tomatoes for half the price from offshore. Maybe they should look to other forms of technology.

The Chairman: The final area I want to talk about is the RIAS or cost-benefit analysis. Right now the process has in it that there must be a RIAS, although it isn't legislated. It's there. The government says that when we do these regulatory reviews or when we create a regulation there must be a RIAS. It's not really compulsory or written in law anywhere. Are you suggesting that we should write it in law that these kinds of things exist? Should we place more emphasis on that aspect of the regulatory process?

Mr. Haney: In our written submission we quoted a couple of sources that indicated the cost of regulation in Canada. One is for the U.S. It's quite dated. They didn't provide a timeframe and there's quite a vague reference. The difference between efficient and inefficient regulations in the States could cost hundreds of billions of dollars.

We're saying that if better assessments and analyses of regulatory proposals, options and alternatives were undertaken, we could hopefully avoid some of those unnecessary costs being imposed. The RIAS process as it stands now is not a bad one. We point out some areas where we think it should be improved. Making it mandatory would be a good idea.

The Chairman: Okay. Those are my questions. I have one final one. Is there a similar association that exists in the United States, and do you share information?

Ms Lister: There are many, and in fact I'm going to be meeting with some of them in Washington next week. Consumers Union publishes consumer reports. We've had a lot of contact with Consumers Union over the years. There's

[*Translation*]

Le président: On a mentionné hier soir une nouvelle tomate qui serait le produit du génie génétique. Pour essayer de revenir à la question qui nous intéresse actuellement, vous opposeriez-vous à des règlements qui seraient établis pour protéger les producteurs de tomates canadiens contre l'arrivée de cette super tomate qui nous viendrait de Dieu sait où? Voici ce que j'ai cru entendre hier soir: voici une nouvelle technologie dont on ne peut affirmer la valeur ou la qualité, et la communauté agricole voulait s'assurer que l'on mettrait en place des règlements bien étudiés pour s'opposer à ce genre de situation, car cette super tomate n'est pas désirable.

M. Haney: Il est possible que l'on se pose des questions au sujet de l'aspect santé et sécurité. Je ne suis pas au courant. Mais ce sont des questions qu'il faut retenir et auxquelles il faut apporter une réponse. D'autre part, cette nouvelle technologie pose des questions d'éthique pour bien des gens. Mais c'est une question d'intérêt public très vaste que nous ne voudrions pas aborder ou prétendre pouvoir le faire.

Si ce produit se révélait acceptable du point de vue de la santé et de la sécurité, et si nos adhérents ne pensaient pas qu'il soulève des questions d'éthique, et si le prix à la consommation était réduit, je crois que nous pourrions probablement dire qu'il s'agit d'une bonne idée. S'il est possible d'acheter des tomates à l'étranger à moitié prix, les producteurs de tomates canadiens ont peut-être choisi la mauvaise activité, et ils devraient peut-être se tourner vers de nouvelles technologies.

Le président: Finalement, je voudrais aborder la question du REIR, ou analyse coûts-bénéfices. Le résumé de l'étude d'impact de la réglementation fait actuellement partie du processus, bien que cela ne soit pas requis par la loi. C'est un fait. Le gouvernement nous dit que lors d'un examen des règlements, ou lors de la création d'un nouveau règlement, il faut un REIR. Ce n'est pas vraiment obligatoire; cela n'est édicté dans aucune loi. Dites-vous que la loi devrait prévoir cette étape? Faudrait-il accorder plus d'importance à cet aspect du processus de réglementation?

M. Haney: Dans notre mémoire, nous avons cité deux ou trois références indiquant le coût de la réglementation au Canada. Nous avons également mentionné la situation aux États-Unis. Ce renseignement déjà assez ancien ne se réfère pas à une période donnée et est très vague. Aux États-Unis, des règlements inefficaces pourraient se solder par des coûts supplémentaires s'élevant à des centaines de milliards de dollars.

À notre avis, de meilleures évaluations et de meilleures analyses des projets de règlements, et des choix, nous permettraient sans doute d'éviter d'imposer des coûts non justifiés. Ce que nous avons actuellement, le REIR, n'est pas un mauvais système. Nous avons même précisé certains aspects qui pourraient être améliorés. Il serait bon de le rendre obligatoire.

Le président: Bon. C'était donc les questions que je désirais poser. Il en reste une dernière. Existe-t-il aux États-Unis un association similaire à la vôtre et, dans l'affirmative, échangez-vous des renseignements avec elle?

Mme Lister: Il y en a plusieurs, et, d'ailleurs, je vais en rencontrer quelques-unes à Washington la semaine prochaine. Au fil des ans, nous avons eu de fréquents rapports avec la Consumers' Union, qui publie les *Consumer*

Texte]

he Consumer Federation of America and other groups. Again, here's a cost implication here. I have to go with another hat to get down to Washington in order to meet with them, but it's more important than ever that we talk with and meet with consumer groups around the world.

We meet with the International Organization of Consumers Unions, which is centred in The Hague. It has members from most major countries in the world. We try to work with that network, but cost is the barrier.

The Chairman: In conversations that you may have had with them or in communication with the U.S. side, are consumers' associations in the U.S. saying the same thing as you are, that government regulation is a problem? Certainly the business community on both sides seems to be complaining about government regulations interfering in their day-to-day operations. Are you and they saying the same things?

Ms Lister: I'm going to find out more about that next week. Deregulation was the thrust in the Reagan years. There seems to be a settling back now in the U.S. There have been some thrusts with the FDA and the Federal Trade Commission that would indicate that maybe they're swinging back more the other way, but there is definitely the concern about costs. It's all-pervasive with government deficits the way they are. We're just saying, let's do it right and have regulations where we need them. Let's look at the ones that could maybe be done better elsewhere or less costly, but let's really have a good look at it. So we welcome this opportunity.

The Chairman: In that comparison, we come back to the chicken legs we talked about. Do you think the consumers in the United States have a different concern about that chicken than do Canadian consumers?

Ms Lister: About the chicken in which way?

• 1110

The Chairman: There's a difference in price, as was clearly indicated—

Ms Lister: Well, safety is a factor.

The Chairman: But do you think U.S. consumers have a different concern about safety, about how that chicken is fed, that that chicken is fed and how it is slaughtered, than do Canadian consumers?

Ms Lister: Now you're saying how it's slaughtered—are we getting into the animal rights business?

The Chairman: No, no, just how clean the plant is. Something caused that chicken to—

Ms Lister: Those are basic consumer concerns world-wide.

[*Traduction*]

Reports. Il y a également la Consumer Federation of America, et d'autres groupes. Là encore, il y a la question des coûts. Pour rencontrer ces groupes, je devrai porter un autre titre quand je me rendrai à Washington, mais il est plus important que jamais de rencontrer des groupes de consommateurs partout dans le monde.

Nous avons rencontré des représentants de l'Organisation internationale des unions de consommateurs, dont le siège social est à La Haye. Les membres de cette organisation se retrouvent dans la plupart des principaux pays du monde. Nous essayons de travailler avec ce réseau, mais les coûts constituent un obstacle.

Le président: Lors de conversations que vous avez eues avec ces organisations, ou dans vos rapports avec les associations américaines, avez-vous constaté que ces dernières prennent des positions similaires aux vôtres et estiment comme vous que les règlements établis par le gouvernement créent des difficultés? Certainement, le monde des affaires dans les deux pays semble se plaindre des difficultés que les règlements créent dans les activités quotidiennes. Entend-on le même son de cloche des deux côtés de la frontière?

Mme Lister: Je serai mieux renseignée à ce sujet la semaine prochaine. La déréglementation a caractérisé les années Reagan. Il semble que les choses se stabilisent actuellement aux États-Unis. Les activités de la Food and Drug Administration et de la Federal Trade Commission semblent indiquer que l'on s'oriente maintenant dans l'autre sens, mais il ne fait aucun doute qu'on se préoccupe des coûts. C'est une question que l'on rencontre partout, compte tenu des déficits que les gouvernements enregistrent actuellement. Nous nous contentons de dire qu'il faut bien faire les choses et avoir des règlements là où ils sont nécessaires. Regardons ce qui pourrait peut-être se faire ailleurs, mieux ou à moindre coût, mais faisons un examen sérieux. Nous sommes très heureux de noter cette possibilité.

Le président: À ce sujet, revenons aux cuisses de poulet dont nous avons parlé. Pensez-vous que les consommateurs aux États-Unis s'intéressent à des questions différentes de celles qui préoccupent les consommateurs canadiens à ce sujet?

Mme Lister: De quelle question s'agit-il au sujet du poulet?

Le président: Il y a une différence de prix, et cela a été clairement indiqué. . .

Mme Lister: Mais la sécurité est un facteur.

Le président: Mais pensez-vous que les consommateurs aux États-Unis ont un point de vue différent de celui des consommateurs canadiens au sujet de la sécurité, de la façon dont les poulets sont nourris, des aliments qui leur sont donnés, et des méthodes d'abattage?

Mme Lister: Si vous parlez de l'abattage, allons-nous traiter de la question des droits des animaux?

Le président: Non, je parlais de la propreté des abattoirs. Ce qui pourrait faire qu'un poulet. . .

Mme Lister: Ce sont des questions fondamentales, qui intéressent les consommateurs partout dans le monde.

[*Text*]

The Chairman: Something caused that chicken to sell for an awful lot less in the United States.

Mr. Haney: I'm more familiar with the situation internationally. Health and safety are paramount concerns of all consumer groups, as are regulatory options and ways to improve efficiency.

Mr. Dorin: A moment ago you said that in the 1980s there was a big movement toward deregulation in the United States. Did any deregulation actually occur?

Ms Lister: Oh, goodness, yes, in transportation. And it was the 1970s. We have this pendulum swing, and perhaps we'll be able to look back on the 1990s and say that at last we got it right.

Mr. Angus: The balance?

Ms Lister: The balance, that's right.

Mr. Dorin: I'm aware of transportation, but I've heard about various different regulatory reviews. Currently, the Vice-President of the United States is apparently in charge of a regulatory competitiveness effort. There was some reference to this in the President's last state-of-the-union address. Yet when we've heard various witnesses before this committee, in some cases it seems that the attempt at re-regulation or deregulation has largely. . .there's more regulation than ever.

You may have had some deregulation, in transportation, for example, but that's perhaps been more than offset by. . . Maybe certain aspects of transportation were deregulated, but if you had additional regulation with regard to, say, motor vehicle safety, emission standards and various other things, there is more new regulation than there is the extinguishing of old regulation, and that's what I'm getting at. Has there really been any lessening of regulation, or has it been just a shift from one place to another?

Mr. Angus: Less economic regulation and more in safety and—

Mr. Haney: I don't have a sense in terms of the numbers, but just because of changes to technology, use of data, computer technology, biotechnology, the marketplace is changing and it's changing at a rapid pace. In terms of environmental protection and the sentiments of our population about the environment, that's leading to new regulations being introduced there. Possibly what you're referring to is the fact that there seem to be many new regulations coming on the books. I don't have a sense in terms of deregulation and the emphasis in that regard.

Mr. Dorin: No, and I don't have anything specific. I'm just asking from your point of view whether you feel there is less regulation or more regulation, given your comment earlier that there was this real deregulation thrust 10 years

[*Translation*]

Le président: Il y a quelque chose qui fait que ce poulet se vend bien moins cher aux États-Unis.

M. Haney: Je connais mieux la question sur le plan international. La santé et la sécurité sont des préoccupations fondamentales pour tous les groupements de consommateurs, tout comme les différentes possibilités de réglementation et les méthodes pour améliorer le rendement.

M. Dorin: Il y a quelques instants vous avez dit que les États-Unis ont connu un fort mouvement vers la déréglementation pendant les années quatre-vingts. Est-ce que, dans les faits, cette déréglementation s'est produite?

Mme Lister: Sans aucun doute, oui, dans le domaine des transports. Cela s'est fait dans les années soixante-dix. Nous avons un redressement de la tendance, et il sera peut-être possible de penser un jour que nous sommes arrivés à la bonne solution dans les années quatre-vingt-dix.

M. Angus: À l'équilibre?

Mme Lister: À l'équilibre, c'est exact.

M. Dorin: Je sais ce qui a été fait au sujet des transports, mais j'ai entendu parler d'autres examens des règlements. Actuellement, le vice-président des États-Unis est, semble-t-il, responsable de l'examen des règlements à la lumière de la compétitivité. Le président l'a mentionné dans son dernier discours sur l'état de l'union. Et pourtant, selon ce qu'ont dit différents témoins qui ont comparu devant notre comité, il semble que dans certains cas la tentative de nouvelle formulation des règlements, ou de déréglementation, a, dans une large mesure. . .en fait, il y a plus de règlements que jamais.

Il est fort possible qu'il y ait eu une certaine déréglementation, comme, par exemple, dans le domaine des transports, mais cela a peut-être été plus que compensé par. . . En d'autres termes, on a peut-être déréglementé certains aspects des transports, mais on a aussi ajouté de nouveaux règlements en ce qui concerne la sécurité des véhicules à moteur, les normes des émissions et divers autres aspects; ce que je veux dire, c'est qu'il y a plus de nouveaux règlements que de règlements abrogés. A-t-on vraiment réduit la réglementation ou s'est-on contenté de changer les catégories visées par les règlements?

M. Angus: Une réduction des règlements économiques et une augmentation concernant la sécurité et. . .

M. Haney: Je ne pourrais pas donner de chiffres, mais tout simplement du fait de l'évolution de la technologie, de l'utilisation des données, de l'informatique, de la biotechnologie, le marché change constamment et rapidement. En ce qui concerne la protection de l'environnement, et compte tenu des attitudes des citoyens à ce sujet, nous voyons de nouveaux règlements dans ce domaine. Vous pensez peut-être au fait qu'il semble bien que l'on ajoute de nombreux nouveaux règlements. Je ne vois pas comment placer cela dans le contexte de la déréglementation et des efforts à ce sujet.

M. Dorin: Non, je n'ai pas de données précises. Je voudrais seulement savoir si, de votre point de vue, vous estimez qu'il y a plus ou moins de règlements, compte tenu de votre commentaire sur l'effort réel de déréglementation

Texte]

igo or so in the United States, still continuing to this day, at least n principle or based on the various statements made from time o time, or commissions or things that are struck. Has the bottom ine really changed? There's no direct answer to that, I'm sure, ut I was just wondering in a general sense.

Ms Lister: I'll ask.

The Chairman: Thank you for appearing before us this norning. Your input has certainly been interesting and valuable.

This meeting stands adjourned.

[*Traduction*]

lancé aux États-Unis il y a environ 10 ans, et qui se poursuit encore aujourd'hui, tout au moins en principe, ou compte tenu des déclarations faites de temps à autre, ou des commissions ou autres organismes qui sont formés. Est-ce que les choses ont vraiment changé? Je suis sûr qu'il est difficile de donner une réponse précise, mais je me demandais s'il était possible d'avoir une opinion générale.

Mme Lister: Je me renseignerai.

Le président: Je vous remercie d'avoir bien voulu comparaître devant notre comité ce matin. Votre contribution a certainement été fort intéressante, et nous l'apprécions.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Ontario Government:

Jan Ruby, Assistant Deputy Minister.

From the Consumers' Association of Canada:

Marilyn Lister, National President;

Mark Haney, Director, Policy Research.

TÉMOINS

Du Gouvernement de l'Ontario:

Jan Ruby, sous-ministre adjoint.

De l'Association des consommateurs du Canada:

Marilyn Lister, présidente nationale;

Mark Haney, directeur, Politiques de recherche.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

XC 46
-S11

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Monday, November 2, 1992

Chairperson: René Soetens

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 20

Le lundi 2 novembre 1992

Président: René Soetens

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub–Committee on

Regulations and Competitiveness

of the Standing Committee on Finance

Procès–verbaux et témoignages du Sous–comité de la

Réglementation et de la Compétitivité

du Comité permanent des finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into regulations and competitiveness

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, examen de la réglementation et de la compétitivité

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty–fourth Parliament, 1991–92

Troisième session de la trente–quatrième législature, 1991–1992

SUB-COMMITTEE ON REGULATIONS AND COMPETITIVENESS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairperson: René Soetens

Vice–Chairman: Clément Couture

Members

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

Susan Baldwin

Clerk of the Sub–Committee

SOUS-COMITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET DE LA COMPÉTITIVITÉ DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: René Soetens

Vice–président: Clément Couture

Membres

Gabriel Fontaine
Steven Langdon
Diane Marleau
Pat Sobeski
Brian White

(Quorum 4)

La greffière du Sous–comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, NOVEMBER 2, 1992
(21)

[*Text*]

The Sub-committee on Regulations and Competitiveness of the Standing Committee on Finance met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, René Soetens, presiding.

Members of the Sub-committee present: Steven Langdon, Diane Marleau, Pat Sobeski and René Soetens.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

Witnesses: From the Canadian Association of Petroleum Producers: Verne G. Johnson, President, LASMO Canada Inc. and member of CAPP Board of Governors; and Robert M. Feick, Vice-President. *From the Canadian Trucking Association:* Gilles J. Bélanger, President; and Laura Scott Kilgour, Executive Director. *From the Canadian Meat Council:* David M. Adams, General Manager.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-committee resumed consideration of regulations and competitiveness. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, May 7, 1992, Issue No. 1*).

Verne G. Johnson made a statement and, with the other witness from the Canadian Association of Petroleum Producers, answered questions.

Gilles J. Bélanger made a statement and, with the other witness from the Canadian Trucking Association, answered questions.

David M. Adams from the Canadian Meat Council made a statement and answered questions.

At 6:06 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Sub-committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 2 NOVEMBRE 1992
(21)

[*Traduction*]

Le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des finances se réunit à 15 h 35 dans la salle 253-D de l'édifice du Centre sous la présidence de René Soetens, président.

Membres du Sous-comité présents: Steven Langdon, Diane Marleau, Pat Sobeski et René Soetens.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

Témoins: De l'Association canadienne des producteurs pétroliers: Verne G. Johnson, président, LASMO Canada Inc. et membre du Conseil des gouverneurs; Robert M. Feick, vice-président. *De l'Association canadienne de camionnage:* Gilles J. Bélanger, président; Laura Scott Kilgour, directrice exécutive. *Du Conseil des viandes du Canada:* David M. Adams, directeur général.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité poursuit l'étude de la réglementation et de la compétitivité. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 7 mai 1992, fascicule nº 1*).

Verne G. Johnson fait une déclaration et avec l'autre témoin de l'Association canadienne des producteurs pétroliers, répond aux questions.

Gilles J. Bélanger fait un exposé puis avec l'autre témoin de l'Association canadienne du camionnage, répond aux questions.

David M. Adams du Conseil des viandes du Canada fait un exposé et répond aux questions.

À 18 h 06, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Sous-comité

Susan Baldwin

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Monday, November 2, 1992

• 1536

The Chairman: I would like to bring this meeting of the subcommittee of the Standing Committee on Finance to order. We are reconvening discussions that have been ongoing since about May, when the subcommittee undertook to review the regulatory process in Canada and its impact on competitiveness. Of course we've had meetings and lots of submissions in May, June, July and September, and here we are in November carrying on the process.

For the information of our witnesses here today, this hearing is being broadcast on the parliamentary channel, as will be the hearings tomorrow and Wednesday. They will be rebroadcast on the weekend.

Our first witnesses are from the Canadian Association of Petroleum Producers: Mr. Verne Johnson, who is the President of LASMO Canada Inc. and a member of the CAPP board of governors; and Mr. Bob Feick, Vice-President. Gentlemen, welcome. We have set aside about 45 minutes.

Mr. Verne Johnson (Member of the Board of Governors, Canadian Association of Petroleum Producers): Mr. Chairman, committee members, it is the pleasure of the Canadian Association of Petroleum Producers to have this opportuntiy to appear before the committee and address the issue of regulation in the context of Canadian prosperity and competitiveness.

I'm the president of Elan Energy Inc., recently renamed from LASMO Canada—the same company, the same folks. I sit on the board of governors of the newly formed Canadian Association of Petroleum Producers. With me is Mr. Robert Feick, who is the vice-president of crude oil and economics with the association.

Before I begin, Mr. Chairman, I want to make a few brief comments with respect to the formation of CAPP, if you'll permit the acronym. On October 1 CAPP was formed through the merger of the Canadian Petroleum Association and the Independent Petroleum Association of Canada, both of which enjoyed long standing as organizations representing the up-stream oil and gas business.

The new association represents companies that are responsible for virtually 100% of Canadian crude oil and natural gas production. The merger came about as a result of ongoing discussions between the associations aimed at improving the effectiveness and the efficiency with which our representations could be brought forward to governments and to regulatory authorities. In fact, I might say that the merger itself is reflective of the range of rationalization activities that have characterized our business over the last six or eight years in response to a severe and protracted downturn in industry profitability. In fact, I think it's fair to say that the merger of our associations is reflective of the very purpose of your committee.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le lundi 2 novembre 1992

Le président: La séance est ouverte. Le sous-comité du Comité permanent des finances poursuit l'examen, entrepris en mai, du processus réglementaire au Canada et de son impact sur la compétitivité. Nous avons tenu des audiences et nous avons reçu beaucoup de mémoires en mai, juin, juillet et septembre. Il est maintenant novembre, et notre examen du sujet se poursuit.

Pour la gouverne de nos témoins d'aujourd'hui, cette audience est radiodiffusée à la chaîne parlementaire comme le sera celle de demain et de mercredi. Les audiences seront montrées en reprise durant le week-end.

Nos premiers témoins représentent l'Association canadienne des producteurs de pétrole. Il s'agit de MM. Verne Johnson, président de LASMO Canada Inc. et membre du conseil des gouverneurs de l'ACPP, ainsi que de Bob Feick, vice-président. Je vous souhaite la bienvenue, messieurs. Nous avons environ 45 minutes à vous consacrer.

M. Verne Johnson (membre du conseil des gouverneurs, Association canadienne des producteurs de pétrole): Monsieur le président, membres du comité, l'Association canadienne des producteurs de pétrole est heureuse de comparaître devant le comité pour discuter avec lui de la réglementation et de son incidence sur la prospérité et la compétitivité du Canada.

Je suis président d'Elan Energy Inc., anciennement LASMO Canada. Il s'agit de la même société, dirigée par les mêmes personnes. Je siège au conseil des gouverneurs de la toute nouvelle Association canadienne des producteurs de pétrole. M'accompagne aujourd'hui M. Robert Feick, vice-président de la section du pétrole brut et des questions économiques de l'association.

Avant de commencer mon exposé, monsieur le président, j'aimerais faire quelques brèves remarques au sujet de la création de l'ACPP. Le 1er octobre dernier, l'Association pétrolière du Canada ainsi que la Independent Petroleum Association of Canada, deux organismes bien connus du secteur en aval des opérations pétrolières et gazières, se sont fusionnées pour constituer l'Association canadienne des producteurs de pétrole.

La nouvelle association représente des sociétés à lesquelles on peut attribuer la presque totalité de la production de pétrole brut et de gaz naturel au Canada. La fusion est l'aboutissement de discussions tenues entre les deux associations dans le but d'améliorer l'efficacité de nos démarches auprès des gouvernements au sujet du processus réglementaire. La fusion s'inscrit elle-même dans le processus de rationalisation de nos activités entrepris au cours des six à huit dernières années en vue de faire face à un déclin soutenu et important de nos profits. Je crois qu'on peut même dire que cette fusion reflète l'objectif même que s'est donné le comité.

[*Texte*]

It may come as a surprise to some on your committee, Mr. Chairman, that the oil and gas business has been one of the weakest industrial sectors in the Canadian economy for the past seven to ten years, during which period we have managed only a 3% return on capital. That is pretty pathetic, and it's significantly lower than the average 9% return achieved by other economic sectors and financial institutions.

• 1540

Last year our industry incurred an aggregate loss of over $1.2 billion. This year's operating performance is expected to be no better. The reasons for this poor performance are complex and relate to poor commodity prices in a rising cost structure.

Our cost performance reflects many factors, including the fact that we're producing from a mature sedimentary basin, where production rates are inexorably declining. Furthermore, our industry is continually faced with increases in local taxation, fees, licences, environmental compliance requirements, and administrative regulatory burden. The state of our industry has been well documented in recent studies, the most significant of which is the PowerWest study conducted last year.

Having described for you who we are and the state of our business, I want to move on and assure you the reason we're here is not to solicit your support for dismantling the complex regulatory burden we bear. As an industry association, we are making our concerns in this regard known on a continual basis, in efforts to rationalize government regulation of our activities. In this appearance we would like, rather, to focus our remarks on one aspect of regulation that has not seemed to us to have received much attention in your committee's deliberations, nor even the government's consideration of prosperity and competitiveness. This relates to the regulation, specifically, of Canadian monopoly utilities.

Furthermore, I can say at the outset that we are here with what I term a "good news" story. We detect evolutionary forces at work to reshape utility regulation in Canada to ensure it more closely conforms with the new competitive environment we're facing today.

To set the stage for our submission, I would simply like to point out that oil and gas production in western Canada must be transported through a vast and complex pipeline system to reach market. These pipeline systems are monopolies, in that they do not face any competition in Canada. Accordingly Canadian policy-makers long ago recognized the necessity to regulate such pipelines. This is currently carried out by the National Energy Board. Regulation typically involves the establishment of appropriate terms and conditions for service, and most importantly to producers, the rates that can be charged for such pipeline service. The significance of these rates or tolls is that the price a producer receives in the field—that is, at the well-head—invariably reflects the price prevailing in the marketplace, less the transportation cost.

[*Traduction*]

Certains membres du comité seront peut-être surpris d'apprendre, monsieur le président, que de tous les secteurs industriels canadiens, c'est le secteur pétrolier et gazier qui connaît le plus de difficultés depuis sept ou dix ans, car il affiche un taux de rendement du capital de 3 p. 100 seulement. Il s'agit d'un taux assez catastrophique, et bien inférieur au taux moyen de 9 p. 100 enregistré par les autres secteurs économiques et les institutions financières.

L'an dernier, notre industrie a accusé des pertes totales de plus de 1,2 milliard de dollars. On s'attend cependant à une amélioration de la situation cette année. Les causes de ce fléchissement sont complexes et sont liées à la diminution des prix des produits de base ainsi qu'à l'augmentation des coûts.

La situation au chapitre des coûts s'explique notamment par le fait que nous exploitons maintenant un bassin sédimentaire mûr, d'où la diminution ixenorable des taux de production. En outre, notre industrie est continuellement confrontée à des augmentations de taxes locales, de tarifs et de droits d'émission des permis ainsi qu'à des règlements environnementaux et administratifs. Des études récentes, dont la plus importante est celle qu'a menée l'an dernier PowerWest, ont bien fait le point sur l'état de notre industrie.

Maintenant que vous savez qui nous sommes et quel est l'état de notre industrie, j'aimerais vous rassurer que nous n'avons pas l'intention de réclamer ici la suppression complète de la réglementation complexe à laquelle nous sommes assujettis. Notre association fait périodiquement part de ses préoccupations aux autorités compétentes, car elle s'intéresse aux efforts de rationalisation de la réglementation gouvernementale qui touche ses membres. Nous aimerions insister dans notre exposé sur un aspect de la réglementation qui a été jusqu'ici négligé, selon nous, dans le cadre des délibérations du comité ainsi que de l'examen entrepris par le gouvernement des obstacles à la prospérité et à la compétitivité du Canada. Il s'agit notamment de la réglementation des services publics canadiens qui jouissent d'un monopole.

Permettez-moi d'abord de vous transmettre une «bonne nouvelle». Nous avons l'impression que la tendance est à une restructuration de la réglementation portant sur les services publics au Canada dans le but de la rendre plus conforme au milieu compétitif d'aujourd'hui.

Pour vous situer, j'aimerais d'abord faire remarquer que le pétrole et le gaz produits dans l'Ouest du Canada doivent être transportés vers les marchés par un système complexe et étendu de pipelines. Ces pipelines sont des monopoles au Canada dans la mesure où ils ne sont pas soumis à la concurrence. Voilà pourquoi on a reconnu il y a longtemps la nécessité de réglementer ces pipelines. Actuellement, c'est l'Office national de l'énergie qui est chargé de le faire. La réglementation porte sur les modalités de prestation du service et, ce qui importe encore davantage pour les producteurs, les tarifs pouvant être demandés pour l'utilisation du pipeline. L'intérêt de ces tarifs ou droits est que le prix qu'obtient le producteur pour son produit, c'est-à-dire à la tête de puits, est naturellement fonction du prix demandé sur le marché, moins le prix du transport.

[*Text*]

As you can appreciate, then, as the cost of transportation increases, the price the producer receives decreases. This fundamental market fact has focused the attention of the producing community on the importance of ensuring the regulation of the utility pipeline is effective and results in the lowest-cost, most reliable service possible.

Concerns over the past several years that perhaps pipelines may not have been controlling costs to the extent that would be necessary in a competitive environment have given rise to a recent decision by the National Energy Board to convene a review of its method of regulation. The board's clear intent is to attempt to identify more effective incentive and disciplinary mechanisms that will assure users of utility services they are getting the best possible deal.

I might say we have observed that the forces at work in pipeline utility service are also at work in other sectors of the Canadian economy, relative to services provided by phone companies, gas distribution companies, and electrical generation companies. Indeed, our communications with other consumer groups or ratepayers who are also captive to monopoly utilities have led us to believe the principles we will be reviewing with the National Energy Board will have equal applicability to all regulated sectors of the Canadian economy.

While much of the regulatory process involves the adversarial positioning of parties, a review of incentive regulation reveals opportunities where all parties can be beneficiaries. Pipeline shareholders will improve their profits and pipeline customers will have their costs reduced. About using this work to enhance our prosperity, we maintain a low-cost and competitive utility infrastructure is essential to the competitiveness of Canadian basic industries.

The Chairman: Thank you very much.

You appreciate that this committee is specifically looking at three departments, Transport, Corporate and Consumer Affairs, and Agriculture; and of course, your reference was to the National Energy Board, which in a sense is outside the areas we're looking at. But transportation obviously is a factor. In the regulatory process the Canadian producers find themselves in, is your cost of transportation different from the cost of transportation your competitor south of the border would find?

Mr. Johnson: The simple answer to that is yes. I'm going to ask Mr. Feick to supplement me here, but in brief, differences such as the degree or extent of the pipeline networks that exist in the U.S., wherein just the very nature of the U.S. infrastructure is considerably different from that of Canada... We are in so many ways, as we are in pipeline utilities, hampered by our long, skinny structure. So on a per capita basis, we are probably more the captive audience of regulated utility companies than perhaps in the United States, where there is a much more extensive grid of pipelines and therefore much more real opportunity for true competition to work.

[*Translation*]

Vous comprendrez donc facilement que lorsque les coûts de transport augmentent, le prix qu'obtiennent les producteurs diminue. Voilà pourquoi nos membres souhaitent que la réglementation des pipelines soit efficace et permette d'assurer un service fiable au coût le moins élevé possible.

Au cours des dernières années, on a eu l'impression que les pipelines ne contrôlaient pas suffisamment leurs coûts pour demeurer concurrentiels, et c'est ce qui a poussé l'Office national de l'énergie à décider récemment de revoir sa méthode de réglementation. L'objectif évident de l'office est d'appliquer des stimulants et mécanismes disciplinaires efficaces pour que les usagers des services publics obtiennent le meilleur service possible au meilleur prix.

Nous avons constaté que les forces qui s'exercent dans le domaine des pipelines s'exercent également dans d'autres secteurs de l'économie canadienne et notamment en ce qui a trait aux compagnies de téléphone, aux compagnies de distribution du gaz et aux compagnies de production électrique. Nos entretiens avec d'autres groupes de consommateurs et de contribuables qui sont eux aussi captifs des monopoles nous ont amenés à croire que l'Office national de l'énergie s'est fixé comme objectif d'uniformiser la réglementation dans ce domaine.

Même si une bonne part du processus de réglementation fait intervenir la concurrence que se livrent les différents intervenants sur le marché, un examen de la réglementation incitative fait ressortir les avantages qu'elle présente pour tous. Les actionnaires des pipelines augmenteront leurs profits et leurs clients verront leurs coûts diminuer. Nous sommes d'avis que les services publics doivent être concurrentiels et peu coûteux si l'on veut assurer la compétitivité des industries de base du Canada.

Le président: Je vous remercie.

Le comité étudie en particulier trois ministères, les Transports, la Consommation et les Affaires commerciales et l'Agriculture. Vous avez fait allusion à l'Office national de l'énergie qui sort du cadre de notre mandat. La question du transport présente cependant un intérêt. Compte tenu de la réglementation à laquelle les producteurs canadiens sont assujettis, vos coûts de transport sont-ils beaucoup plus élevés que ceux de vos concurrents des États-Unis?

M. Johnson: Oui. Je vais demander à M. Feick de vous en dire un peu plus long là-dessus, mais permettez-moi de faire remarquer que le réseau de pipelines est passablement différent aux États-Unis, de même que la nature même de ces pipelines. Le fait que le produit doive être acheminé sur de longues distances nous défavorise. Nous constituons donc probablement un marché plus captif que celui des États-Unis étant donné que le réseau de pipelines est beaucoup plus étendu dans ce pays et que, par conséquent, une concurrence beaucoup plus réelle peut s'exercer.

[*Texte*]

• 1545

In other words, there are alternatives. If you don't like the transportation arrangements on this pipeline, you can go somewhere nearby and get another pipeline. And they compete; there are enough of them in many areas of the oil and gas business in the States. But if you are in Alberta and you want to move gas to Ontario, you have a choice of one—a true monopoly.

The Chairman: Following that scenario of distance of Alberta to Ontario, shipping gas from North Dakota or South Dakota to New York State, is that cost of transportation significantly different because of the competitive factor?

Mr. Robert M. Feick (Vice-President, Crude Oil and Economics, Canadian Association of Petroleum Producers): The dynamic, Mr. Chairman, is a little different for each market. Of course, it depends primarily on the distance of the source of supply from the market it is serving. As well, there are differences with respect to the types of facilities that have been installed, the age of those facilities. There are a lot of factors that go into the toll that is charged by the pipeline company to the shipper.

The question you asked gets right to the issue of who is impacted. The difference in transportation costs is a part of the competitive advantage or disadvantage that manufacturers, say in Canada, face with respect to their competitors. The competition issue does not solely pit Canadian producers against U.S. producers. There is a significant market here that we are all attempting to serve. We have not been placed at a significant disadvantage to date as a result of the tolls, but we have as a result of there being insufficient pipeline capacity to service all of those markets. The issue is for our customers, who we deliver gas and crude oil to, the price they pay and then their relative competitiveness with foreign competition.

Mrs. Marleau (Sudbury): You talked about having a pipeline from Alberta to Ontario, but is it also not a fact that a lot of what you do now, other than natural gas, is shipped north-south rather than east-west? Very little crude comes east-west. It would go south to the States, and Ontario would be bringing some in by tanker or—

Mr. Johnson: No. There is both north-south trade and east-west trade, but the basic trade for Canadian gas and oil is still national.

Mrs. Marleau: Still that main monopoly, that one pipeline.

Mr. Johnson: The U.S. market is extremely important to both natural gas and oil producers, but by no means to the exclusion of, for example, central Canada.

Mrs. Marleau: What we are really interested in, here in this committee, is the impact of regulations and how it affects business and competitiveness. For instance, if there is a federal regulation and then there are provincial regulations

[*Traduction*]

Autrement dit, des choix s'offrent aux consommateurs aux États-Unis. Si le service de transport qu'offre un pipeline donné ne convient pas, vous pouvez toujours vous adresser à une autre compagnie de pipeline. Ces compagnies sont suffisamment nombreuses dans le domaine de l'exploitation pétrolière et gazière aux États-Unis pour se faire concurrence. Mais aucun choix ne s'offre au producteur de l'Alberta qui veut acheminer son gaz vers l'Ontario. Il s'agit d'un véritable monopole.

Le président: Est-il vraiment moins coûteux, en raison de cette concurrence, d'expédier du gaz—pour garder cet exemple de la distance entre l'Alberta et l'Ontario—du Dakota du Nord ou du Dakota du Sud à l'État de New York?

M. Robert M. Feick (vice-président, Pétrole brut et questions économiques, Association canadienne des producteurs de pétrole): La situation est un peu différente pour chaque marché. Le facteur-clé est évidemment la distance qui sépare la source d'approvisionnement du marché qu'elle dessert. Il y a aussi certaines différences dans le type d'installations et l'âge de celles-ci. Les pipelines tiennent compte de plusieurs facteurs dans l'établissement des tarifs demandés à l'expéditeur.

La question que vous posez est de savoir qui paie la note. La différence dans les coûts de transport constitue un avantage ou un désavantage selon le cas. Les producteurs canadiens ne font pas simplement concurrence aux producteurs américains. Il existe au Canada un marché important que nous essayons tous de desservir. Les droits ne nous ont pas défavorisés indûment jusqu'ici, mais les pipelines ne suffisent pas à répondre à la demande. La question est de savoir si nos clients paient trop pour le gaz et le pétrole brut que nous livrons par rapport aux prix que peuvent offrir nos concurrents étrangers.

Mme Marleau (Sudbury): Vous avez donné en exemple le pipeline qui va de l'Alberta à l'Ontario, mais n'est-il pas vrai qu'une bonne part du gaz naturel va du nord au sud plutôt que de l'est à l'ouest? Très peu de pétrole brut est expédié vers l'est. La plupart du pétrole va vers les États-Unis et l'Ontario en importe par pétroliers ou. . .

M. Johnson: Il est vrai qu'il existe des échanges nord-sud et est-ouest, mais la majeure partie de notre pétrole et de notre gaz se vend sur le marché canadien.

Mme Marleau: Il y a donc toujours un monopole et un seul pipeline.

M. Johnson: Le marché américain est un marché extrêmement important pour nos producteurs de gaz et de pétrole, mais il n'éclipse certainement pas celui que représente le centre du Canada, entre autres.

Mme Marleau: Le comité veut vraiment établir quel est l'impact de la réglementation sur la compétitivité des entreprises. Nous voudrions, par exemple, savoir s'il y a chevauchement de la réglementation fédérale et provinciale

[*Text*]

and they're not working, how quickly can you have them changed? Have you been through that process? These are the kinds of things we want to find out, and perhaps from your perspective you could give us some idea of what works, what doesn't work, what could be changed, and how slow it is to change.

Mr. Feick: The question we are here to speak to is not whether or not regulation is necessary in this instance. Our conclusion is yes. We are not here to make a case to this committee that you should not be regulating monopolies in this country. Quite the opposite, we are here to suggest that there is a good reason why we regulate monopoly utilities, and it's so they don't extract excessive rents from all consumers. In that respect, as producers of crude oil and natural gas, we're also consumers; we are consumers of a service, and that service is pipeline service.

• 1550

Our case is that there is regulation here but the bottom line of the regulation is a price that we pay. So we're looking for a method of regulation that delivers to us a lower price, and we're suggesting that the government, through its regulatory agencies, engage in investigation. This isn't just the National Energy Board we're talking about here; that's the specific consultative process that we're involved in, but the CRTC regulates phone companies and their services. There are provincial jurisdictions that regulate the prices for electricity generation and gas distribution. All those prices are established from a given set of regulatory principles. We are suggesting that we should start to revisit those principles because in our view they have not delivered the lowest possible price to consumers.

Let me give you a concrete example. If there is a commercial concern in southern Ontario that's paying too much on its phone bill, it will be looking for a place where it can do business to lower its phone bill, or it can argue that in the Canadian jurisdiction its phone bill should be reduced. That's very much the situation we find ourselves in. We are captive, though, to producing oil and gas from the western sedimentary basin and we're captive to the pipeline system that has been installed to provide transportation service.

So we're here asking the question: is there a better way to regulate to provide us with lower-cost service? We think there is.

Mrs. Marleau: What is that view?

Mr. Feick: We think the regulator—and it's laid out in the submission in some detail—probably has to impose a stricter set of disciplinary influences on the companies it regulates. What's absent when you are a monopoly is the pressure that's applied from competition, and really it's the job of the regulator to duplicate and to represent those pressures as though competition was in fact in evidence. We think there are mechanisms, perhaps through developing some incentive schemes, that allow the utility to profit and allow ratepayers the benefit of lower costs.

[*Translation*]

dans certains domaines. Qu'en savez-vous? Nous voudrions donc savoir comment, à votre avis, nous pourrions améliorer les choses à cet égard.

M. Feick: La question n'est pas de savoir si la réglementation est nécessaire ou non. Nous croyons qu'elle l'est. Nous n'allons pas prétendre devant le comité qu'on ne devrait pas réglementer les monopoles. Au contraire, il existe une bonne raison de les réglementer, et c'est pour s'assurer qu'ils ne demandent pas des prix excessifs des consommateurs. À cet égard, à titre de producteurs de pétrole brut et de gaz naturel, nous sommes aussi des consommateurs, nous sommes consommateurs d'un service, soit le service des oléoducs et gazoducs.

Il s'agit d'un secteur qui est réglementé, mais le fait est que nous payons le prix de cette réglementation. Nous voudrions donc qu'on trouve une méthode de réglementation qui nous permette d'obtenir les mêmes services à un prix plus faible et nous voudrions que le gouvernement charge ses organismes de réglementation de faire une enquête là-dessus. Il ne s'agit pas simplement de l'Office national de l'énergie; c'est le secteur qui nous intéresse particulièrement, mais le CRTC réglemente de son côté les compagnies de téléphone et leurs services. Certains organismes provinciaux réglementent les prix de l'électricité et des services de distribution de gaz. Les prix de ces divers services sont fixés en fonction de certains principes réglementaires. Selon nous, il faudrait réexaminer ces principes parce qu'ils ne permettent pas pour l'instant aux consommateurs de payer le prix le plus bas possible.

Permettez-moi de vous donner un exemple concret. Si une entreprise du sud de l'Ontario paie trop cher pour son service téléphonique, elle essaiera de trouver un autre endroit où s'établir pour réduire sa facture de téléphone ou bien elle présentera des arguments pour obtenir une réduction de sa facture de téléphone au Canada. C'est sensiblement la même chose pour nous. Nous sommes cependant obligés de rester dans le bassin sédimentaire de l'Ouest pour produire du pétrole et du gaz et nous sommes aussi à la merci du système des oléoducs et gazoducs qui transportent notre produit.

La question que nous posons est donc celle-ci: y a-t-il une meilleure façon de réglementer l'industrie pour réduire le coût de nos services? Nous croyons que oui.

Mme Marleau: Comment peut-on le faire?

M. Feick: Selon nous, l'organisme de réglementation, et nous l'expliquons en détail dans notre mémoire, devrait probablement imposer des mesures disciplinaires plus strictes aux entreprises du secteur. En situation de monopole, il n'y a pas de pression venant de la concurrence et, à ce moment-là, c'est l'organisme de réglementation qui doit exercer ces pressions comme s'il y avait effectivement de la concurrence. À notre avis, on pourrait mettre au point des mécanismes, peut-être dans le cadre de programmes d'incitation, pour permettre aux services publics de réaliser des bénéfices et aux consommateurs de réduire leurs coûts.

[*Texte*]

As well, we think there's a role to enhance the transparency with which these companies operate. We want to be able to see better what their operating results are, whether or not they are efficient, whether they are improving their efficiency or their efficiency is slipping away. It doesn't contribute at all to Canadian competitiveness and our competitiveness if we see that the services that are being provided to us are becoming less efficient over time.

Mrs. Marleau: We're aware of that in different jurisdictions, and it's extremely difficult to introduce that kind of body that would almost have a way of introducing competition but at the same time keeping a monopoly, especially in your case because it's a pipeline. You'd almost have to build another one, and obviously we don't want to do that. It becomes more and more difficult to do what you are saying. Who becomes the arbitrator? Are they efficient enough, or is it just the consumer in the end who becomes very upset when the end price he pays gets higher and higher and he knows that his neighbour south of the border is perhaps paying a lot less?

Mr. Feick: The different utility sectors are experiencing different pressures, because—you are absolutely right—in the case of pipeline service it's difficult to imagine competition. But think about phone service or power generation. Those are situations where over time a set of competitive alternatives has evolved. The phone companies just had a very significant hearing over whether or not a monopoly in this country should be exposed to more significant competition in the interests of consumers paying lower prices for their service.

Electricity generation faces much the same set of pressures. There are competitive alternatives—small gas co-generation facilities, small hydro projects—that can compete with large-scale nuclear and coal facilities, large-scale generation.

• 1555

With respect to pipelines, though, I think the first point you have to arrive at—and this is spelled out in some detail in our submission—is that there is no competition that lurks on the horizon to discipline the provision of service, so we're asking the regulator to be creative in its thinking and to try to duplicate competitive pressures through another avenue. That is through installing stricter discipline and at the same time offering the potential for higher reward if the utility behaves in a way that provides better service to customers.

So you're right, there is a role for a watch-dog, and the watch-dog has to be extremely astute in the way it measures performance, in the way it reports on performance, and we're asking all of those things of the board. We're saying, here's what you have to do; it's not going to be easy but you have to do it, and we'd certainly like to see you do it. The fact that they are prepared to consider or to embrace that discussion at this time is very encouraging to us.

Mr. Sobeski (Cambridge): Mr. Chairman, I want to pick up on this because I find it most interesting. It's clear that this is probably one area where there should be regulation, but I'll put on the hat of a pipeline company because in your

[*Traduction*]

On pourrait aussi faire en sorte que ces entreprises fonctionnement davantage au grand jour. Nous voudrions être en mesure de connaître davantage leurs résultats d'exploitation, savoir si elles fonctionnent efficacement ou non, si elles améliorent leur efficacité ou si elles deviennent moins efficaces qu'auparavant. Cela n'aide pas la concurrence au Canada et la compétitivité de notre industrie si les services que nous obtenons deviennent de moins en moins efficaces.

Mme Marleau: Nous savons que c'est le cas dans divers domaines de compétence et c'est très difficile d'instaurer un organisme capable de reproduire les effets de la concurrence tout en maintenant un monopole, surtout dans votre cas puisqu'il s'agit de pipelines. Il faudrait presque construire un autre système de pipelines et nous ne voulons certes pas le faire. C'est donc de plus en plus difficile de faire ce que vous proposez. Qui serait l'arbitre? Les entreprises de service sont-elles suffisamment efficaces ou bien le problème vient-il du fait que les consommateurs n'aiment pas devoir payer de plus en plus cher alors que leurs voisins au sud de la frontière paient beaucoup moins?

M. Feick: Les services publics subissent divers genres de pressions, mais vous avez tout à fait raison de dire que c'est difficile d'imaginer une concurrence pour le service de gazoducs et d'oléoducs. Mais il y a aussi les services de téléphone et d'électricité. Dans ces secteurs, la concurrence a évoluée. Les compagnies de téléphone viennent d'avoir des audiences très importantes pour déterminer si le monopole actuel au Canada devrait être exposé à davantage de concurrence pour permettre aux consommateurs de payer moins cher pour leurs services.

Il y a à peu près le même genre de pressions pour les compagnies d'électricité. Il y a maintenant de nouvelles entreprises, comme de petites installations cogénératrices au gaz et de petits projets d'hydroélectricité, qui peuvent faire concurrence aux grandes centrales nucléaires et à charbon.

Cependant, pour ce qui est des pipelines, il faut avant tout bien comprendre, et c'est ce que nous disons dans notre mémoire, qu'il n'y a pas pour l'instant de possibilités de concurrence susceptibles de discipliner la fourniture du service. Nous demandons donc à l'organisme de réglementation de faire preuve de créativité pour essayer de reproduire les pressions de la concurrence autrement. Il faudrait pour cela que la discipline soit plus stricte et qu'on offre en même temps de meilleures récompenses si le service public réussit à mieux servir ses clients.

Vous avez donc raison de dire qu'il faut un organisme de surveillance. Cet organisme doit pouvoir mesurer la performance et en faire rapport de façon extrêmement astucieuse et c'est ce que nous demandons à l'office. Nous lui disons: voici ce qu'il faut faire, ce ne sera pas facile, mais c'est nécessaire et nous voudrions que vous réussissiez. Nous trouvons très encourageant que l'office soit prêt à examiner cette possibilité.

M. Sobeski (Cambridge): Monsieur le président, je voudrais poursuivre dans la même veine parce que je trouve cela très intéressant. C'est de toute évidence un secteur où la réglementation est nécessaire, mais je voudrais pour l'instant

[*Text*]

brief you talked about a 3% return on capital. Will the pipelines not come back to you and say that if they don't have these particular fees, therefore they can't provide the infrastructure? Obviously they're not just going to agree with you. What are the concerns that have come back from the pipeline companies, and what would be your reply to those comments?

Mr. Johnson: They argue that they must have a certain return on capital in order to attract new capital for the expansion of their business to service our needs. We don't dispute that. We simply remain convinced that the returns they've achieved in the last 10 years were far greater than they needed to attract capital. They can be awarded considerably lower returns and still quite adequately attract capital.

Mr. Sobeski: Looking at a letter dated October 28 that was sent to the committee, you indicate in here that according to Statistics Canada 1991 non-regulated prices rose 4.5% and regulated prices were twice that amount, rose twice as fast. Has that been consistent not only for 1991 but if we were to go back to 1987 or 1984, over the last seven years? You mentioned that the last seven years have been difficult for your industry. Is that a trend that has continued?

Mr. Johnson: There's a particularly illustrative graph in the PowerWest study that I filed with the clerk, which tracks the last 10 years of stock market performance for respective segments of the stock market, oil and gas producers, manufacturing, all sectors rolled in together, and utilities as a sector. The graph demonstrates that over that 10-year period the utility sector as a whole, not just pipelines but telecoms and power companies, increased by something like 450% over a 10-year period, a full business cycle or somewhat more than a full business cycle, by far and away the best performing sector of the industry, whereas all other sectors of the economy were less, and some dramatically less. This is from that sector of the economy which by its very definition is least at risk.

Mr. Feick: There's another dimension to that point with respect to the difference in the rates of inflation for regulated and non-regulated enterprises in this country. I think the very low inflation rate that we've experienced over the past year is a result of a lot of factors that are coming to bear, not the least of which is that this country is involved right now in realigning itself to respond to emerging pressures that are coming from international competition, and it's better that we embark on this realignment and adjustment process sooner rather than later, otherwise our basis for generating wealth will continue to erode.

• 1600

But the point is that companies in the Canadian economy that face competitive pressures are going through a very gut-wrenching exercise right now, as they contend with the need to put in place lower cost structures to compete abroad and

[*Translation*]

me mettre à la place d'une compagnie de pipelines parce que vous parlez dans votre mémoire d'un rendement sur le capital de 3 p. 100. Est-ce que les compagnies de pipelines ne risquent pas de dire que si elles ne perçoivent pas de tels droits pour leurs services, elles ne pourront pas fournir l'infrastructure nécessaire? Elles ne vont certainement pas se contenter de dire oui. Quelles préoccupations les compagnies de pipelines ont-elles exprimées à cet égard et que leur avez-vous répondu?

M. Johnson: Elles disent qu'elles doivent obtenir un certain rendement pour leurs investissements afin d'attirer de nouveaux capitaux pour prendre de l'expansion et répondre à nos besoins. Nous ne le contestons pas. Nous sommes tout simplement convaincus qu'elles ont obtenu des rendements bien supérieurs à ce qu'il leur aurait fallu pour attirer des capitaux depuis 10 ans. Elles pourraient obtenir des rendements beaucoup plus faibles tout en attirant toujours suffisamment de capitaux.

M. Sobeski: Dans une lettre envoyée à notre comité et datée du 28 octobre, vous dites que, d'après Statistique Canada, les prix non réglementés ont augmenté de 4,5 p. 100 en 1991 et les prix réglementés deux fois plus. Est-ce que cela a toujours été le cas depuis sept ans, si l'on remonte par exemple à 1987 ou 1984? Vous dites que les sept dernières années ont été difficiles pour votre industrie. Est-ce que cela a toujours été la tendance?

M. Johnson: Il y a un tableau particulièrement révélateur dans l'étude de PowerWest que j'ai déposée auprès de la greffière et qui montre les mouvements sur le marché des valeurs des divers secteurs de l'industrie depuis 10 ans, c'est-à-dire les producteurs pétroliers et gaziers, l'industrie manufacturière, tous les secteurs ensemble et les services publics. Le graphique montre que le secteur des services publics dans l'ensemble, ce qui comprend non seulement les gazoducs et oléoducs, mais aussi les compagnies de téléphone et d'électricité, a connu une expansion d'environ 450 p. 100 sur 10 ans, ce qui représente un cycle commercial complet ou peut-être un peu plus, et c'est là de loin la meilleure performance de l'industrie, alors que tous les autres secteurs de l'économie ont connu une expansion moindre, et dans certains cas beaucoup moindre. Par sa définition même, ce secteur de l'économie court moins de risques que les autres.

M. Feick: Il y a une autre dimension qui porte sur la différence dans les taux d'inflation pour les entreprises réglementées et les entreprises non réglementées au Canada. À mon avis, le taux d'inflation très faible que nous avons connu cette année provient de divers facteurs, notamment le fait que le Canada est en train d'apporter certains ajustements pour réagir aux pressions de la concurrence internationale et qu'il vaut mieux apporter ces ajustements le plus tôt possible, car autrement notre capacité de produire des richesses continuera de s'éroder.

Mais le fait est que les entreprises canadiennes qui font face aux pressions de la concurrence traversent une période très difficile maintenant parce qu'elles doivent instaurer des structures de coûts plus faibles pour faire face à la

[*Texte*]

to protect their domestic market. I guess we see in some respects the regulated sector of the economy being exonerated from those pressures, and certainly government is looking at itself in a very introspective way to determine if it can deliver service at a significantly lower price.

What we're suggesting is that this process be undertaken in the utility sector, too. As I said earlier, I think through creative means we may find that the regulator has the ability to recreate for the regulated sector the same set of pressures, get them to respond in the same way by reducing their costs. They can examine their whole range of operation to determine where they can provide better service at the same price or the same service at a lower price.

Mr. Sobeski: Thank you for those comments. I've always believed that if you want to be strong in the export business you also have to be strong in the domestic market. Sometimes we lose sight of that because we say that your export numbers are so high. But eventually your export numbers erode if your domestic costs start to... I'm glad you brought that forward because I hear that argument not only from your industry but also from the life insurance industry, the spirits industry, the beer industry.

Mr. Johnson: It is sort of economics 101. It's not rocket science. You have to take care of the cost every step along the way, because in the end the delivered product is a function of all of those.

Mr. Sobeski: I took it in economics 30l, but that is a basic point.

Mr. Feick: Let me carry on on that because it's a fundamental point. We read the prosperity report and there's talk about improving our export position, capturing a larger portion of the export market. The way we're going to do that is exactly as you say, by looking at our own costs of providing products and services in this country. A fundamental element of our cost structure is our infrastructure costs: utility services, pipeline services, the cost of power across the country, and phone services. Those areas are all part of our infrastructure, and our infrastructure has a very large bearing on how competitive we can be in foreign markets. That is a point very well taken.

Mr. Johnson: With regard to our transportation costs, the prosperity report talks about capturing a greater share of global markets. There is not much point in sending a bunch of bright young women to Latin America to sell manufactured goods if the transportation cost isn't competitive. They're paying too much for the airplane tickets, and part of the reason is that the cost of fuel is unnecessarily high. The transportation costs associated with getting natural gas or oil to southern Ontario to make gasoline to fire an airplane is too high. It all comes together.

Mr. Sobeski: I have one final question, Mr. Chairman. In your brief it says:

[*Traduction*]

concurrence à l'étranger et protéger leur marché au Canada. À certains égards, le secteur réglementé est à l'abri de ces pressions et, pour sa part, le gouvernement est en train d'examiner ses propres services pour déterminer s'il peut les fournir à un prix plus faible.

Ce que nous recommandons, c'est qu'on fasse la même chose pour le secteur des services publics. Comme je l'ai dit tantôt, l'office de réglementation pourrait innover et trouver un moyen de recréer les mêmes pressions pour le secteur réglementé, ce qui entraînerait une baisse des prix. Les services publics pourraient examiner toutes leurs activités afin de déterminer comment ils peuvent fournir de meilleurs services au même prix ou les mêmes services à plus faible prix.

M. Sobeski: Merci de vos observations. J'ai toujours cru que si vous vouliez bien réussir sur le marché de l'exportation, vous deviez aussi bien réussir sur le marché canadien. Parfois, c'est une chose que nous oublions quand nous parlons de nos succès sur les marchés d'exportation. Votre chiffre d'affaires sur les marchés d'exportation finira cependant par baisser si vos coûts sur le marché intérieur commencent... Je suis heureux que vous ayez soulevé cette question parce que c'est un argument qu'avancent non seulement votre industrie, mais aussi celle de l'assurance-vie, celle des boissons alcooliques et celle de la bière.

M. Johnson: C'est quelque chose d'élémentaire en économie. Ce n'est pas de la haute voltige. Il faut pouvoir contrôler tous les aspects de ces coûts parce que c'est ce qui détermine le prix du produit fini.

M. Sobeski: J'ai appris ce principe lors d'un cours plus avancé en économie, mais c'est effectivement quelque chose de fondamental.

M. Feick: Je voudrais poursuivre là-dessus parce que c'est justement fondamental. Nous avons lu le rapport sur la prospérité où l'on parle d'améliorer nos marchés d'exportation et d'obtenir plus de débouchés à l'étranger. Pour cela, comme vous le dites, il faut examiner le coût de nos produits et de nos services au Canada. Un élément essentiel de notre structure de coûts est le coût de l'infrastructure, c'est-à-dire le coût des services publics, des services de pipelines, des services d'électricité et des services de téléphone. Tout cela fait partie de notre infrastructure et joue un rôle tout à fait déterminant dans notre compétitivité sur les marchés étrangers. Vous avez tout à fait raison.

M. Johnson: En ce qui concerne nos coûts de transport, le rapport sur la prospérité parle de capter une plus grande part des marchés étrangers. Cela ne sert pas à grand-chose d'envoyer un groupe de jeunes femmes brillantes en Amérique latine pour vendre des produits manufacturés si les coûts de transport ne sont pas concurrentiels. Les billets d'avion coûtent trop cher et cela dépend en partie du fait que le coût du carburant est trop élevé. Les coûts de transport du gaz naturel ou du pétrole vers le sud de l'Ontario où est fabriqué le carburant pour les avions sont trop élevés. Tout cela est relié.

M. Sobeski: J'ai une dernière question, monsieur le président. Vous dites ceci dans votre mémoire:

[*Text*]

Within individual provinces the regulation of pipelines which do not cross provincial boundaries is the responsibility of the provincial public utility boards and commissions.

I am looking for numbers, but I would think a great percentage of the pipelines do cross interprovincial boundaries. In that regulatory network, do you see tremendous variances between what each province does; for instance, maybe small costs are added or extra regulatory burdens? Do you see a need for harmonization between the provinces on their regulatory burdens or are the regulatory rules fairly consistent?

Mr. Feick: I want to address two parts to that question. First, let me try to quantify what we're dealing with here in terms of the transportation cost, and let's use natural gas as an example.

Natural gas delivered to the burner tip in Ontario, in a commercial enterprise, is $4 to $5 an m.c.f. Of that amount, about $1.25 is what the producer sees in Alberta at the well-head. There is then a cost of about 30¢ an m.c.f. to collect that natural gas and deliver it to the Alberta-Saskatchewan border. From the Alberta-Saskatchewan border through to the local distribution companies in Ontario, it then costs approximately $1.10 or $1.20 an m.c.f.

• 1605

So now we're up to about $3 or so. From the receipt by the local distribution company in Ontario to the commercial enterprise, it may be $4.50; to the residential business, between $6 and $7, depending on location. So of the total price in Ontario of $6 to $7 in your home, $1.25 of that goes to the producer to explore for, develop, and produce natural gas. The remainder is in these transportation tariffs, which are set by provincial jurisdictions and federal jurisdictions.

The provincial jurisdictions involved here would be these: the Alberta Public Utilities Board, which has regulatory responsibilities for establishing the toll on the Alberta gathering system... The National Energy Board has responsibility for establishing the toll on the main line, which joins Alberta and Ontario, the TransCanada PipeLines system. Then the Ontario Energy Board would establish the price the local distribution company can charge to Ontario residents.

I hope that helps to quantify the relative size. But you talk about principles in place in the various jurisdictions. It's been our experience that the principles are all very similar. The principle in establishing tolls for a utility service is to give the utility what you as a regulator believe it requires to provide the service.

Now, there's a theory that's grown up around utility regulation. Typically the principles involved are to give it an adequate return on capital and let it cover its operating costs, and then return to it the capital it has sunk in investment. What we have found is that as these regulators go about setting rates for their respective pipelines, or their respective utilities, we find other regulators looking at the rates that are set to establish what they should be doing in their

[*Translation*]

Dans les diverses provinces, la réglementation des gazoducs et oléoducs qui ne traversent pas les frontières provinciales relève des offices et commissions provinciaux de services publics.

J'essaie de trouver les chiffres, mais il me semble qu'une bonne partie des gazoducs et oléoducs traversent les frontières interprovinciales. À l'intérieur de ce secteur réglementé, trouvez-vous qu'il y a beaucoup de variations entre ce que fait chaque province? Y a-t-il par exemple addition de frais divers ou de certains fardeaux réglementaires? Faudrait-il harmoniser les fardeaux réglementaires des diverses provinces ou est-ce que les règlements sont relativement uniformes?

M. Feick: Je répondrai à votre question en deux parties. D'abord, je voudrais quantifier nos coûts de transport, et je prendrai comme exemple le gaz naturel.

Le gaz naturel livré en Ontario à une entreprise commerciale coûte de 4$ à 5$ le millier de pieds cubes. Là-dessus, 1,25$ est versé aux producteurs en Alberta. Ensuite, cela coûte environ 30c. le millier de pieds cubes pour prendre ce gaz naturel et le livrer à la frontière entre l'Alberta et la Saskatchewan. Pour le transport de la frontière de l'Alberta et la Saskatchewan jusqu'aux compagnies de distribution locale de l'Ontario, le coût s'élève à environ 1,10$ ou 1,20$ le millier de pieds cubes.

Nous en sommes maintenant à 3$ environ. Lorsqu'il passe de la compagnie de distribution locale de l'Ontario à l'entreprise commerciale, son prix atteint 4,50$, et lorsque le gaz arrive chez le consommateur, il coûte de 6$ à 7$, selon l'endroit. Par conséquent, sur le prix total de 6$ à 7$ que vous payez en Ontario, le producteur qui prospecte, met en valeur et produit le gaz naturel touche 1,25$. Le reste représente les droits de transport établis par les instances provinciales et fédérales.

Les instances provinciales qui interviennent dans l'exemple que j'ai cité sont la Commission des services publics de l'Alberta, qui établit les droits pour le gazoduc de l'Alberta... L'Office national de l'énergie qui est chargé de les établir pour le gazoduc principal qui rejoint l'Alberta et l'Ontario, le réseau de TransCanada PipeLines. Ensuite, la Commision de l'énergie de l'Ontario fixe le prix que l'entreprise de distribution locale peut faire payer aux résidents de la province.

J'espère que cela vous aidera à mieux évaluer l'importance relative des coûts. Mais vous parlez des principes établis dans les diverses provinces. D'après ce que nous avons constaté, ils sont très semblables. L'organisme de réglementation établit les droits de façon à donner à la compagnie de services publics ce dont elle a besoin pour assurer le service.

Un nouveau principe a commencé à s'imposer en ce qui concerne la réglementation des compagnies de services publics. Il s'agit de lui donner un rendement adéquat sur les capitaux investis, de lui permettre de rentrer dans ses frais d'exploitation et de recouvrer ensuite ces capitaux. Nous avons constaté que lorsque les organismes de réglementation établissent les tarifs pour leurs pipelines ou leurs compagnies de services publics, d'autres organismes de réglementation se

[*Texte*]

jurisdiction. Primarily tnat deals with setting the rate of return the company is allowed to earn on its rate base: 12%, 13%, we find. If one regulator says this company deserves 13%, other regulators will be very reluctant to deviate much from that. That's for good reason, too: those companies are competing with one another in financial markets to raise equity capital, so they have to be competitive with one another. So there is an influence across jurisdictions in the regulation of utilities.

Mr. Langdon (Essex—Windsor): First I would like to welcome you to the committee.

I'm interested, as you assess the Canadian regulatory framework, the situation you confront here in this country, in how you would compare it with the one you confront in the United States. What differences would you bring out that would help us perhaps make regulation more efficient here, more effective?

Mr. Johnson: At least in our business, the basic form of regulation is pretty much the same in both countries. There are some differences in practice, but no real differences in substance. My colleague may disagree with me on this, but I don't think there are any particularly brilliant examples to be learned by looking to the United States for what we should be doing here. There really isn't a lot different.

To come back to what was said earlier, in most cases there really isn't anything new that should be done. Certainly in the case of utility monopolies, we have regulatory bodies in place. They're competent. They just need to be more vigorous about fulfilling their mandate, we think, and that could be improved considerably by a guiding hand from national and provincial governments, because the consequences of their performance accrue to the prosperity and competitiveness of the country and all components of the country, either positively or negatively. So it isn't rocket science. It isn't something revolutionary. It's just, by degree, better evolutionary performance.

• 1610

Mr. Feick: To expand on that, Mr. Johnson used the word "evolutionary" again, as he did in his opening remarks. There is an evolution going on in Canada and in the United States with respect to how we regulate our monopoly utilities. I think we are very much in step, but we're very early on in the evolution.

A recent example that comes to mind is the National Energy Board, which can be likened in some respects to the Federal Energy Regulatory Commission, the FERC, in the U.S. They have responsibility for regulating interstate oil pipelines and gas pipelines. Earlier this year the FERC embarked on a very similar exercise to what the board has embarked on; that is, they've issued their notice to examine incentive regulation and received submissions probably from 85 or 90 parties that have really looked at the same set of questions as the NEB has looked at. Is there a better way of regulating interstate pipelines? Is there a better way of regulating electric utilities?

[*Traduction*]

basent sur les tarifs ainsi établis pour élaborer leurs propres politiques. En fait, il s'agit de déterminer le taux de rendement que la compagnie pourra obtenir sur son tarif de base, soit 12 ou 13 p. 100, par exemple. Si un organisme de réglementation estime qu'une compagnie mérite 13 p. 100, les autres hésiteront beaucoup à s'écarter de ce chiffre. Il y a une bonne raison à cela. En effet, ces compagnies se concurrencent sur les marchés financiers pour obtenir des capitaux et il faut donc qu'elles soient concurrentielles les unes avec les autres. Les provinces s'influencent donc mutuellement en ce qui concerne la réglementation des compagnies de services publics.

M. Langdon (Essex—Windsor): Je voudrais d'abord vous souhaiter la bienvenue au comité.

Comme vous avez évalué la situation au Canada, j'aimerais savoir comment elle se compare à celle qui prévaut aux États-Unis. Quelles différences pourriez-vous nous signaler et qui nous aideraient peut-être à rendre notre réglementation plus efficace?

M. Johnson: Pour ce qui est de notre secteur, la réglementation est à peu près la même dans les deux pays. Il y a quelques différences pratiques, mais pas de différences fondamentales. Mon collègue ne sera peut-être pas d'accord avec moi, mais je ne pense pas que nous ayons tellement à apprendre de l'expérience américaine. La situation n'est pas tellement différente là-bas.

Pour en revenir à ce que l'on a dit tout à l'heure, dans la plupart des cas, il n'y a pas vraiment de mesures nouvelles à prendre. Pour ce qui est des monopoles des compagnies de services publics, nous avons des organismes de réglementation qui sont très compétents. Il suffit qu'ils s'acquittent de leur mission de façon plus énergique. Nous pensons que la situation s'améliorerait énormément si le gouvernement national et les provinces les guidaient dans cette voie étant donné que leur performance a des conséquences positives ou négatives sur la prospérité et la compétitivité de notre pays et de tous les secteurs qui le composent. Il n'y a rien de sorcier dans tout cela. Il ne s'agit pas d'apporter des changements révolutionnaires. Il doit s'agir seulement d'une évolution progressive.

M. Feick: À ce propos, M. Johnson a de nouveau parlé d'évolution comme dans sa déclaration liminaire. La façon dont le Canada et les États-Unis réglementent leurs compagnies de services publics est en train d'évoluer. Je pense que nous progressons de façon très parallèle, mais cette évolution ne fait que commencer.

Un exemple récent qui me vient à l'esprit est celui de l'Office national de l'énergie que l'on peut comparer à certains égards à la Federal Energy Regulatory Commission, la FERC des États-Unis. Cette commission est chargée de réglementer les oléoducs et les gazoducs qui traversent plusieurs États. Cette année, la FERC a pris une initiative très comparable à celle de l'office. Autrement dit, elle a annoncé son intention d'examiner des règlements incitatifs et elle a reçu des mémoires d'environ 85 ou 90 intervenants qui se sont penchés sur les mêmes questions que l'office. Y a-t-il une meilleure façon de réglementer les pipelines? Y a-t-il une meilleure façon de réglementer les compagnies d'électricité?

[*Text*]

Similar sorts of concerns and interests were brought forward by stakeholders down there as well. As a matter of fact, the predecessor associations to CAPP also got involved in the U.S. to put our two cents into the mill and to advise them on how we believed they should be modifying their regulation. Others were saying the same things—to be more effective, more cost effective, lower cost.

They've also examined something called light-handed regulation. That's interesting, because that is a concept you can bring to bear when the utility is subject to some competitive influence. The idea here is that the regulator steps back and lets the market be a little more active in controlling the prices that are charged by the utility.

As I say, we are at a very early stage in the evolution. In fact, some markets in the U.S. are just now being deregulated. Natural gas pipeline transportation is a case in point. We're only now beginning to see—through another FERC decision—where competition could be effective in disciplining the provision of transportation services.

If you find that it's effective over here because there are a lot of folks competing with one another to provide transportation service, but over here you have only one pipeline or one electric utility, you'll have to focus over here and determine where it is or how it is you can perhaps create incentives, similar to what we're saying in our submission to control those costs. What I'm getting around to is that the jurisdictions seem to be emerging at about the same rate with respect to the issues they're examining.

Mr. Langdon: As the chairman indicated to you, what we're trying to do as a committee is to look at the generic issue of regulation—how it's possible to make regulation more efficient, how it's possible to make less costly. Do you see some of the things the NEB has done in this jurisdiction as things we should be looking at in that generic sense to recommend to other regulatory agencies?

Mr. Johnson: We feel justified in being here before you, I think, recognizing that we're not perhaps precisely on your point, but there are generic—

Mr. Langdon: We are dealing with more than just the three departments.

• 1615

Mr. Johnson: Yes. In its fullest extent, surely it will encompass everything; but at the generic level, the concept of an incentive, a motivation, one needs to tap human motivations such as greed or some proxy for greed. Some measure of motivation needs to be tapped in the entity providing a service in order for that entity to do a better job. If you can't hook result with effort—in other words, the performance measurement by which one does the job—then you're not going to get the lowest cost, most reliable service, in whatever form of regulation it is. It doesn't matter what it is.

Mr. Langdon: I have one last point in that case. Give me a sense of what exactly is being done in these cases where there is an attempt to work into the regulatory process some sense of greed, as you put it, some sense of return for better effort, for more efficient effort.

[*Translation*]

Les intervenants américains ont soulevé le même genre de préoccupations que leurs homologues canadiens. En fait, le prédécesseur de l'Association canadienne des producteurs pétroliers est également allé aux États-Unis pour indiquer comment nous estimions qu'ils devraient modifier leur réglementation. D'autres témoins ont fait entendre le même son de cloche et ont préconisé une plus grande efficacité, une plus grande rentabilité et des coûts plus bas.

Cet organisme s'est également penché sur la possibilité d'alléger la réglementation. C'est là un principe intéressant, car vous pouvez l'appliquer lorsque la compagnie de services publics est soumise à une certaine concurrence. L'organisme de réglementation doit alors prendre un certain recul et laisser le marché contrôler davantage les prix exigés par la compagnie.

Comme je l'ai dit, nous n'en sommes qu'à la première étape de cette évolution. En fait, certains marchés des États-Unis commencent tout juste à être déréglementés. C'est notamment le cas pour les gazoducs. Nous commençons tout juste à voir, à la suite d'une nouvelle décision de la FERC, où la concurrence pourrait exercer une discipline plus efficace dans le secteur des services de transport.

Si vous constatez que c'est une solution efficace aux États-Unis parce que la concurrence est très forte dans le secteur du transport mais qu'ici il n'y a qu'une seule compagnie de pipeline ou d'électricité, il va falloir chercher un moyen de créer des incitatifs dans le genre de ceux que nous préconisons dans notre mémoire pour limiter ces coûts. Autrement dit, on semble évoluer au même rythme, d'un côté comme de l'autre, en ce qui concerne l'examen de ces questions.

M. Langdon: Comme le président vous l'a indiqué, notre comité se penche sur la réglementation en général, sur la possibilité de la rendre plus efficiente et moins coûteuse. Estimez-vous que nous pourrions recommander à d'autres organismes de réglementation de s'inspirer de certaines initiatives prises par l'Office national de l'énergie?

M. Johnson: Même si nous ne parlons pas précisément de ce qui vous intéresse, nous estimons que notre présence ici est toutefois justifiée. . .

M. Langdon: Nous ne nous intéressons pas seulement aux trois ministères en question.

M. Johnson: Oui. Dans la mesure du possible, ces initiatives couvriraient tous les aspects des questions; mais de façon générale, il faudrait avancer l'idée d'un incitatif, d'une motivation; il faut faire appel à des impulsions humaines, la cupidité, par exemple. Pour qu'un groupe fasse un meilleur travail, il faut le motiver, en quelque sorte. Si l'on ne réussit pas à associer résultat et effort, pour mesurer le taux de réussite, on n'obtiendra pas le coût le moins élevé, le service le plus fiable, quelles que soient les mesures réglementaires adoptées. Elles n'auront aucune influence.

M. Langdon: Une question à ce sujet, justement. Dites-moi ce qu'il faut faire exactement pour intégrer au processus de réglementation le facteur cupidité dont vous nous avez parlé et qui permettra d'exciter les efforts, d'obtenir un meilleur rendement.

[*Texte*]

Mr. Johnson: Mr. Feick will speak to that.

Mr. Feick: There are a couple of things I could probably use as examples that might get right to the point.

One of the things we've suggested is that the regulator target specific levels of performance of the utility with respect to its costs: salaries and wages, or staffing levels. Suppose that a particular entity had 100 folks and they were quite interested in hiring five or six more. We are looking for the regulator to say, no, here's what you can pay in total; if you can get the job done for less than that, you can keep a portion of the residual; we are going to cap you at 100 people and the salaries commensurate with paying those 100 people, and if you can get the job done with 95, you can take half of the gravy.

That will enhance the shareholder profitability and it will also create a lower cost structure that can be passed through to the ratepayer, to the user of the service, because the job will now be getting done with 95 people instead of 100, or instead of 105, which they were applying to have approved. That makes sense all around.

Another thing we've suggested is that you put the company on the hook a little bit more for its own costs. Right now, as ratepayers, we pick up all costs the utility incurs. If there is a rate case, the interesting dynamic is that we pay to go before our regulator and state our case. If we think they're asking for too much money, then we go out and we hire consultants and lawyers and we go and fight the case in front of our regulator. The utility does the same, and we pay for his costs as well because he recovers those costs in tolls. We pay three times. The third time is that we pay for the National Energy Board, because in the last year or so the cost recovery of the National Energy Board has come through the tolls that producers have paid.

So when we step up to the plate to suggest that pipeline X is making too much money, we are paying for ourselves, for pipeline X to defend itself, and for the government to adjudicate. That has to be a travesty of justice.

The Chairman: You sound like a typical taxpayer, paying far too often.

One of the areas we've faced with all our witnesses is the idea that a regulator makes a decision. I appreciate that in your case you've referenced the National Energy Board, but you can be impacted on by all kinds of regulations that come from many other departments, not just the National Energy Board. Witnesses have argued that there's no appeal: there's the decision, and you live with it.

Do you believe it would be appropriate that there be in a sense an independent tribunal to which you can appeal a decision of a regulator, whether it is the National Energy Board or some regulation that has come at you from safety or Health and Welfare or any area by which you might be affected?

Mr. Johnson: No.

[*Traduction*]

M. Johnson: Monsieur Feick vous répondra.

M. Feick: Je peux vous donner des exemples tout à fait pertinents.

Nous avons proposé que l'organisme de réglementation établisse des niveaux de performance du service public quant aux dépenses: salaires et traitements, taille des effectifs. Supposons qu'un service public compte 100 employés et qu'il a l'intention d'en embaucher cinq ou six autres. Nous voulons que l'organisme de réglementation intervienne et dise non; au total, vous disposez de telle ou telle somme et si vous pouvez faire le travail en dépensant moins, vous pourrez garder une partie de ce qui reste; nous vous plafonnons à 100 personnes et vous accordons un poste salarial en conséquence; mais si vous pouvez faire le même travail avec 95 employés, vous pouvez garder la moitié de l'argent économisé.

Une telle mesure fera augmenter les profits des actionnaires et réduira les coûts, ce qui peut se traduire par une baisse des droits payables par le consommateur, le client du service, car le travail sera accompli par 95 personnes au lieu de 100, ou même de 105 si l'on demandait une augmentation du nombre d'employés. L'idée est tout à fait censée.

Par ailleurs, nous avons proposé d'engager davantage la responsabilité de la société pour ses propres dépenses. À l'heure actuelle, les consommateurs paient les dépenses du service public. Fait intéressant à signaler, si l'on tient une audience portant sur les droits, nous engageons des dépenses pour comparaître devant l'organisme de réglementation et défendre notre cause. Si à notre avis on demande trop, nous embauchons des conseillers, nous retenons des avocats pour nous défendre devant l'organisme. Le service public fait de même et nous payons également ses dépenses car il les récupère par le biais des droits. Nous payons trois fois. Nous payons également pour l'Office national de l'énergie car au cours de la dernière année, l'Office a pu récupérer ses dépenses par l'entremise des droits versés par les producteurs.

En conséquence, lorsque nous voulons faire valoir que tel ou tel pipeline a des bénéfices trop élevés, nous nous exposons aux dépenses suivantes: les nôtres, celles du pipeline appelé à se justifier et celles du gouvernement qui doit trancher. Simulacre de la justice, s'il en est un.

Le président: Comme tous les contribuables, vous payez trop souvent, si je vous ai bien compris.

Avec nos autres témoins, nous avons discuté des décisions prises par l'organisme de réglementation. Vous avez donné comme exemple l'Office national de l'énergie; cela dit, les règlements d'autres organismes que l'office peuvent revêtir une importance pour vous. Certains témoins déplorent qu'on n'ait pas prévu d'appel: voilà la décision, à vous de l'accepter.

Selon vous, serait-il indiqué qu'un tribunal indépendant puisse être saisi d'un appel d'une décision d'un organisme de réglementation, qu'il s'agisse de l'Office national de l'énergie ou du ministère de la Santé ou du Bien-être social, si vous êtes visé par la décision?

M. Johnson: Non.

[*Text*]

The Chairman: Okay, you don't want an independent board, then. The only appeal you have now, I guess, is to the cabinet if you don't like the National Energy Board. Is that correct?

• 1620

Mr. Feick: With respect to the National Energy Board, there are avenues of appeal that exist now, so in that instance we can appeal a board's decision, request it to review one of its decisions, or appeal through the courts. But with respect to the whole other spectrum of regulatory burden or government regulation that we face, I think if we just keep working to rationalize regulations that we have... Clearly, when we prepared this brief we were faced with the decision whether or not to put in front of you the full range of regulation that we face and—

The Chairman: I'm glad you didn't, because we—

Mr. Feick: —make the case that in a general sense we're overburdened, but that's not why we're here.

The Chairman: The question we've run into is this idea of compulsory regulations in the operation of any enterprise in Canada, but there's also the question of voluntary approaches that may be useful. Do you see in your particular endeavours where voluntary regulation may play a much more useful role than compulsory regulations?

Mr. Feick: We've certainly faced that issue in other aspects of our business, primarily environment and safety. There are some excellent examples where the petroleum industry has done exactly what you're suggesting, that is, assume for itself the responsibility of regulating itself, and delivering the objective that regulation would have sought to achieve had regulation been put in place.

The petroleum industry operates under an environmental code of practice which is an attempt to define for itself and companies operating in the upstream petroleum sector what comprises good environmental practice. We've undertaken similar exercises with respect to our ability to respond to oil spills. We've initiated several reviews of our capabilities and then put in place the measures we felt were necessary to pre-empt, in effect, regulation. It has been our view that if you show the government that you're prepared to accept that responsibility yourselves and then do a good job—you have to deliver the results—then it will be less inclined to be heavy-handed.

The Chairman: The Canadian chemical manufacturers appeared before us and they talked in their submission about a responsible care initiative that they have implemented amongst their members, which in a sense is a voluntary regulation. I presume that many of them would be major customers of yours. Do you work closely with them on these kinds of initiatives?

Mr. Feick: I can't speak directly to the responsible care program apart from saying that it has become a standard that other industrial sectors are attempting to emulate. Really, I would regard the upstream petroleum industry's environmental code of practice to be a very similar instrument that they've put in place to provide for operators in the upstream an excellent sense of what is expected. We work with many other stakeholder groups and many other

[*Translation*]

Le président: D'accord: Vous ne voulez pas d'un tribunal indépendant. À l'heure actuelle, le Cabinet constitue votre seul recours si vous n'êtes pas d'accord avec une décision de l'Office national de l'énergie. Est-ce exact?

M. Feick: Pour ce qui est de l'office, des recours sont prévus: nous pouvons faire appel d'une décision, lui demander de la réviser, ou saisir les tribunaux de l'affaire. Mais quant à la masse des autres règlements qui nous sont imposés, il faudrait tout simplement procéder à une rationalisation... Vous savez, lorsque nous avons rédigé ce mémoire, nous nous sommes demandés si nous ne devions pas vous exposer tous les règlements qui nous visent et...

Le président: Je suis ravi que vous ne l'ayez pas fait!

M. Feick: ...vous montrer à quel point nous sommes réglementés; mais nous ne sommes pas là pour cela.

Le président: Nous nous sommes penchés sur l'idée des règlements obligatoires dans l'exploitation d'une société au Canada; pourtant, l'approche volontaire pourrait aussi être utile. Chez vous, la réglementation volontaire serait-elle plus utile que des règlements qui vous sont imposés?

M. Feick: Nous avons abordé la question dans le secteur de l'environnement et de la sécurité. L'industrie pétrolière, nous en avons d'excellents exemples, a fait exactement ce que vous dites: elle s'est autoréglementée et a atteint les objectifs que lui aurait imposé un règlement établi par d'autres.

L'industrie pétrolière est soumise à un code en vertu duquel elle tente de préciser tant pour elle-même que pour le secteur en amont de bonnes pratiques écologiques. Nous avons adopté des mesures semblables pour faire face aux déversements. Nous avons amorcé certaines études sur nos moyens et nous avons instauré les mesures qui s'imposaient, selon nous, devançant, en quelque sorte, les règlements. À notre avis, si l'on fait comprendre au gouvernement que nous engageons notre propre responsabilité, et si les résultats sont probants, il sera moins porté à intervenir par règlement.

Le président: Les fabricants de produits chimiques ont comparu devant notre comité; dans leur mémoire, ils nous ont parlé d'une initiative de responsabilisation qu'ils avaient lancée auprès de leurs membres, une sorte de réglementation volontaire, si vous voulez. Bon nombre de ces manufacturiers comptent sans doute parmi vos clients importants. Travaillez-vous de pair avec eux dans ce genre d'initiative?

M. Feick: Je ne puis me prononcer directement sur ce programme de responsabilisation, sauf pour dire qu'il a fait école et que d'autres secteurs industriels tentent de l'adopter. À vrai dire, le code de pratiques écologiques de l'industrie pétrolière en amont ressemble beaucoup au programme que les fabricants de produits chimiques ont mis sur pied et le code donne aux secteurs en amont une bonne idée des attentes. Nous travaillons avec bon nombre d'autres

[*Texte*]

business interests, and we sit on many joint task forces with the CCPA and others, and government, to ensure that what it is we are putting in place is effective at delivering the bottom line.

The Chairman: A while back there was a change, a minor deregulation in Canada. Prior to that your major customers, maybe your only customers, were the transportation utilities. Then there was a change made so that marketing companies can market your product, in my constituency for example, buy the product from you and buy the service of transportation from a transportation company, so that now you effectively have two customers, either the utility doing the transportation or some marketing company that buys both services. Are you better off as producers with that new method of having your product sold?

Mr. Johnson: Yes, we are.

The Chairman: Why?

Mr. Johnson: It has been a bit painful but we're better off. Certainly we're going to be better off in the long run. Consumers had a considerable advantage in the short run, but we'll get even.

• 1625

The Chairman: Why are you better off?

Mr. Johnson: Because it's more efficient; it's more effective. It has made the producing industry more efficient and more effective, and that has to be better in the long run. Although the transition is painful, it has made the industry stronger. It is getting stronger; it's getting smarter; it's getting more effective. That will accrue positively to the industry, to the participants in the industry, and to everybody else. It will work in the end.

Mr. Feick: The market will become extremely efficient, because what you will have is a range of suppliers competing with one another to a competitive set of consumers as opposed to having just one consumer. Hopefully, in efficient markets the buy side and the sell side are similarly structured, and at the end of the day that delivers the efficiency.

The Chairman: Okay. Final question, Mrs. Marleau.

Mrs. Marleau: That was my question, by the way. To add to that, what you are asking then is that the pipeline that delivers also be subject to similar kinds of rigorous—in this case it can't be competition—to a body that would in effect make it more efficient, as you've been forced to be, and so on.

Mr. Johnson: Yes, the idea is to substitute as near a proxy for competition as possible, still regulating the utility, because naturally a monopoly must be regulated. It just needs to be regulated in a manner that's vigorous, disciplined, demanding, so they don't have it easy, so they do the job they're expected to do and do it well, because if they don't, they are undermining the competitiveness of the nation. It all ends up in the delivery of our productivity or lack thereof. So they have to do a better job.

[*Traduction*]

intervenants et groupes industriels; nous siégeons à des groupes de travail mixtes composés de représentants de l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques et de fonctionnaires, entre autres, pour s'assurer que ces programmes donnent les résultats escomptés.

Le président: Il y a quelques temps, on a déréglementé quelque peu au Canada. Avant cette déréglementation, vos principaux et peut-être uniques clients étaient les services de transport. Puis, une modification a été apportée pour que les sociétés de commercialisation puissent s'occuper de votre produit; dans ma circonscription, par exemple, ces sociétés vous achètent le produit et achètent également le service de transport d'une société de transport; vous avez donc deux clients: soit le service public qui s'occupe du transport soit une société de commercialisation qui achète les deux services. Cette nouvelle méthode de commercialiser votre produit est-elle avantageuse pour vous les producteurs?

M. Johnson: Oui, elle l'est.

Le président: De quelle façon?

M. Johnson: Cela ne s'est pas fait sans difficultés, mais nous y trouvons notre compte. Cela nous sera plus avantageux à long terme. Les consommateurs en ont peut-être tiré grand profit à court terme, mais nous nous rattraperons à un moment donné.

Le président: De quelle façon êtes-vous mieux servi?

M. Johnson: Parce que c'est plus efficace. Cela a rendu l'industrie de fabrication plus efficace et à long terme, c'est forcément bon. La transition, quoique pénible, a regaillardi l'industrie. Elle devient plus forte, plus futée, plus efficace. Les retombées en seront positives pour l'industrie, les industriels et tutti quanti. Au bout du compte, ça marchera.

M. Feick: Le marché deviendra archi-efficace car les fournisseurs se livreront concurrence pour une pléiade de consommateurs au lieu d'un seul. Dans les marchés efficaces, du moins on peut l'espérer, les côtés achat et vente sont structurés de la même façon; au bout du compte, cette configuration assure l'efficacité.

Le président: D'accord. Madame Marleau, une dernière question.

Mme Marleau: J'allais poser la même question. Mais je reprends: Vous nous demandez donc que le pipeline soit également assujetti non pas à la même concurrence, mais à un organisme qui l'obligerait d'être plus efficace, comme vous avez dû l'être vous-mêmes.

M. Johnson: Précisément. L'idée est d'avoir quelque chose qui s'apparente à la compétitivité tout en réglementant le service car un monopole doit être réglementé. Mais il doit l'être de façon vigoureuse, disciplinée et exigeante pour qu'il n'ait pas la vie facile, pour qu'il fasse ce dont on s'attend de lui, et qu'il le fasse bien; sinon, il mine la compétitivité du pays. Au fond, il s'agit d'une question de productivité. Il faut l'améliorer.

[*Text*]

The Chairman: Thank you very much for appearing before the committee this afternoon. We appreciate your input.

The next witness I'd like to call forward is from the Canadian Trucking Association.

Welcome to the subcommittee. I believe you were here from the outset, but in case you weren't, we are of course reviewing regulations and their impact on competitiveness. We're anxious to hear your comments. We're going to try obviously to ask some questions about the process, about your submission. Hopefully you'll leave some time for that. We'd like to cover it in about 45 minutes in total.

I welcome Mr. Bélanger. I ask you to introduce your colleagues with you and make some opening comments.

Mr. Gilles J. Bélanger (President, Canadian Trucking Association): I have with me the association's Executive Director, Ms Laura Scott Kilgour; and our Director of Government Affairs, Mr. Graham Cooper.

The Canadian Trucking Association wishes to thank the Subcommittee on Regulation and Competitiveness of the Standing Committee on Finance for this opportunity to present our concerns and suggestions on the effect of the regulatory process on the competitiveness of the trucking industry.

CTA is a non-profit organization that represents the Canadian motor carrier industry directly and through liaison with the provincial trucking associations. A more extensive description of CTA is included as an appendix.

As you have already been told by our associate, Ken Maclaren, a carrier operating across Canada faces a jungle of transport regulations in 11 provincial and federal jurisdictions plus the territories and all the American and perhaps Mexican regimes if he crosses those borders. However, sometimes the provincial-federal labyrinth pales in comparison to the regulatory overlap of various federal departments seeking to exercise their jurisdiction on the same subject-matter with different and sometimes conflicting results.

• 1630

For example, truck safety is considered in engineering specifications and the National Safety Code by Transport Canada, workplace occupational health and safety by Labour Canada, workplace safety by each provincial WCB—Workers' Compensation Board—and operating standards for "on-road use" of vehicles by each provincial transportation department. All of these players, evaluating their perspective of a safety performance standard for the carrier's operation, can and do give inconsistent directives.

We at CTA have both the benefit and disadvantage of appearing late in these proceedings. You've heard many presentations, including an excellent review of the carrier's problems by Ken Maclaren, which were well documented in the summary of evidence presented by your staff and provided for our assistance. So much of what can and needs to be said has already been stated by others.

[*Translation*]

Le président: Je vous remercie d'avoir comparus devant notre comité aujourd'hui. Votre contribution est appréciée.

Je demanderais aux prochains témoins de s'approcher. Il s'agit de l'Association canadienne du camionnage.

Bienvenue à la réunion du sous-comité. Vous étiez là depuis le début, je crois; mais de toute façon, je vous signale que nous faisons une étude des règlements et de leur incidence sur la compétitivité. Nous sommes impatients de vous entendre. Nous allons vous poser des questions sur le processus et sur votre mémoire. J'espère du moins qu'il restera du temps pour les questions. Le tout devrait prendre environ 45 minutes.

Je souhaite la bienvenue à M. Bélanger. Je vous demande de présenter vos collègues et de faire quelques remarques liminaires.

M. Gilles J. Bélanger (président, Association canadienne du camionnage): M'accompagnent, la directrice exécutive de l'Association, M^me^ Laura Scott Kilgour, et le directeur des Affaires gouvernementales, M. Graham Cooper.

L'Association canadienne du camionnage tient à remercier le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité du Comité permanent des Finances de nous donner l'occasion de discuter de l'impact du processus réglementaire sur la compétitivité de l'industrie du camionnage.

Notre association est une organisation à but non lucratif qui représente l'industrie du camionnage directement et par l'entremise de nos associations provinciales. Vous trouverez en annexe une description plus exhaustive de l'association.

Notre associé, M. Ken Maclaren, vous l'a déjà dit: Un transporteur exploitant une entreprise au Canada doit composer avec un fouillis de règlements dans 11 régions de compétences provinciale, territoriale et fédérale, sans compter les systèmes américains et mexicains, s'ils traversent les frontières. Pourtant, le dédale des règlements provinciaux et fédéraux n'est rien comparé aux chevauchements des divers ministères fédéraux qui tentent d'exercer leurs compétences dans le domaine avec des fortunes diverses et parfois contradictoires.

Par exemple, la sécurité du camionnage relève de Transports Canada pour ce qui est des spécifications techniques et du Code canadien de sécurité, de Travail Canada pour ce qui est de la santé et de la sécurité professionnelle, des commissions provinciales des accidents du travail pour ce qui est de la sécurité en milieu de travail et de chaque ministère provincial des Transports pour ce qui est des normes d'exploitation régissant l'utilisation «routière» des véhicules. Tous ces intervenants, qui ont chacun leurs vues sur la sécurité des opérations de camionnage, peuvent donner des directives incohérentes, et le font souvent.

Nous à l'Association canadienne du camionnage tirons les avantages et les inconvénients de notre participation tardive à ces audiences. Vous avez entendu de nombreux exposés, y compris un excellent exposé des problèmes des transporteurs fait par Ken Maclaren, dont votre personnel de recherche a su faire un excellent résumé qui nous a été remis pour consultation. D'autres ont déjà dit ce qui peut et doit être dit.

[*Texte*]

Therefore, rather than documenting the need to reform, although trucking can show its scars if necessary, we will focus on changes we feel will be effective in improving the competitive position of industry by streamlining the regulatory process and avoiding duplications. A new regulation should not be the first government impulse when problems arise. Overriding the entire process must be a balance between consulting the regulated parties and smothering them with demands for costly and time-consuming input.

Especially since the deregulation of the trucking industry five years ago and the signing of the free trade agreement, which changed the trading patterns of the continent and therefore also the distribution patterns, the concepts of competitiveness and efficiency have meant the difference between survival and bankruptcy for trucking firms in Canada. The for-hire trucking industry has many segments ranging from large international or interprovincial firms, specialized bulk operators, small-niche operators with a few trucks, and single-truck owner-operators. These are all in competition with American carriers who do not need to comply with much of the Canadian network of regulation. Therefore, the glitches of the Canadian federal and provincial regulatory regime have been elevated from frustrations and annoyances in daily industry operation into a major impediment to economic success and even survival.

What changes could improve our industry's competitiveness?

Our first call is for harmonization between both the provincial and federal initiatives. The provinces, in co-ordination with Transport Canada, through the Canadian Council of Motor Transport Administrators, do negotiate some uniformity, but they leave many interjurisdictional variances in both legislation and enforcement. Perhaps more effective use of the federal spending power could encourage greater efforts toward harmonization.

Where harmonization is not achievable in the near term, then we strongly endorse the concept of mutual recognition, which was raised in these hearings by David Brown of the C.D. Howe Institute in his explanations of practices within the European Community. CTA has proposed this concept of mutual recognition in the present task force of CCMTA to develop a fitness test for the trucking industry. If trucking firms could make the filings necessary and meet the safety criteria of their home jurisdiction, why is it necessary then to apply in perhaps nine other jurisdictions, complete nine other forms and subject the company to nine other inquiries? The concept of mutual recognition has been recently introduced in

[*Traduction*]

Par conséquent, au lieu de démontrer la nécessité d'une réforme—et le secteur du camionnage peut montrer au besoin ses cicatrices—nous mettrons l'accent sur des changements qui d'après nous contribueraient efficacement à améliorer la compétitivité de notre secteur grâce à une simplification du processus de réglementation et à l'élimination des chevauchements. Il ne faudrait pas que les gouvernements pensent d'abord et avant tout à adopter un nouveau règlement quand survient un problème. Il faut surtout trouver un juste équilibre dans le processus entre la consultation des parties réglementées et un déluge de demandes d'information qui exigent beaucoup de temps et de lourdes dépenses.

Depuis la déréglementation du secteur des transports il y a cinq ans et la signature de l'Accord de libre-échange, qui a modifié les flux commerciaux de tout le continent, et par conséquent les modes de distribution, la survie ou la faillite des entreprises de camionnage au Canada dépend de la compétitivité et de l'efficacité. Le secteur du camionnage pour compte d'autrui englobe de nombreuses entreprises couvrant toute la gamme, des grandes entreprises internationales ou interprovinciales aux transporteurs en vrac spécialisés, en passant par les petits exploitants ne possédant que quelques camions ou un seul camion. Tous ces exploitants doivent soutenir la concurrence des transporteurs américains qui n'ont pas à se conformer à la majorité des règlements canadiens. Ainsi, les ratés des régimes réglementaires fédéraux et provinciaux ne font plus que provoquer au jour le jour frustrations et contrariétés; elles sont devenues une entrave importante à la réussite économique, voire à la survie des camionneurs.

Quels changements amélioreraient la compétitivité de notre secteur?

Nous préconisons d'abord et avant tout l'harmonisation des initiatives provinciales et fédérales. Les provinces coordonnent leurs initiatives avec Transports Canada par l'entremise du Conseil canadien des administrateurs en transport motorisé. Elles négocient afin d'assurer une certaine uniformité, mais cela ne permet pas de supprimer toutes les différences qui existent d'une province à l'autre dans la législation et l'application de la loi et des règlements. Une utilisation plus efficace du pouvoir de dépenser du fédéral pourrait peut-être favoriser de nouvelles tentatives plus fructueuses d'harmonisation.

Là où l'harmonisation n'est pas réalisable à court terme, nous appuyons fermement l'idée de la réciprocité soulevée devant le comité par David Brown de l'Institut C.D. Howe qui expliquait les pratiques adoptées à l'intérieur de la Communauté européenne. L'ACC a proposé cette idée de la réciprocité au groupe du travail du CCATM chargé d'élaborer un test d'aptitude pour le secteur du camionnage. Si les entreprises de camionnage réussissent à présenter les documents requis et à satisfaire aux normes de sécurité de leur organisme de réglementation respectif, alors pourquoi leur faut-elle présenter une nouvelle demande dans neuf autres provinces, remplir neuf autres formulaires et subir

[*Text*]

the periodic motor vehicle inspection standards among the provinces, although it took two years to co-ordinate their definitions and reach satisfactory agreements. There are many other fields and subjects that would benefit from this approach, albeit time-consuming and complex in the early stages.

• 1635

Although the present regulatory process must meet many criteria to justify enactment, the rules still seem to be growing exponentially. Our industry must comply with so many different federal and provincial department actions that it becomes an onerous task to keep track of all the new provisions.

Consultations seem to be the new nirvana. However, we notice that in many incidents the consensus approach does not seem to alter the predetermined course of the original policy decision, whether it originates from the bureaucrats or the politicians. After reading the many new recommendations to this inquiry for improved methods of consultation, we cannot imagine how we will have the staff or resources to keep track of the meetings, never mind attend them all. This is not to suggest we discourage the process of consultation. Quite the contrary. However, if we are to provide valid and useful input, the development of new regulations must be kept to a manageable level.

Perhaps we must go back to the basics and consider more fundamental questions. No matter how good the intention of a regulation, it is not effective if it cannot or will not be enforced, or if it will be enforced unevenly among the various jurisdictions. Not only do we need uniform legislation, but we require uniform enforcement practices, printed as a guide for all persons who will enforce the regulation, no matter which government is responsible.

Many federal departments have limited or no enforcement capacity and rely on their provincial counterparts. If the provinces are fundamentally opposed to the original regulations, they do "forget" to enforce, or put their own interpretation on the regulations, which makes it difficult to find certainty for an industry that must cross many borders. Other departments leave enforcement decisions to their regional offices, which causes disparity and confusion. Unless the proposer of a regulation can show there are resources willing and able to provide adequate and even enforcement across Canada for all parties to the regulation, then it should not be allowed to proceed.

A good example of many enforcement problems exists in the administration of the Transportation of Dangerous Goods Act, whose regulations are adopted by reference in each provincial statute of the same name. As most enforcement is

[*Translation*]

d'autres enquêtes? Le concept de la réciprocité a été adopté récemment par les provinces pour ce qui est des normes périodiques d'inspection des véhicules à moteur, bien qu'elles aient mis deux ans à coordonner leur définition et à conclure des ententes satisfaisantes. Cette approche pourrait être avantageuse à de nombreux autres égards même si elle exige énormément de temps et d'effort au départ.

Même si les projets de règlement doivent actuellement répondre à certains critères avant d'être proclamés, le fardeau réglementaire semble s'alourdir de façon exponentielle. Le secteur du camionnage doit se conformer à tellement d'initiatives fédérales et provinciales différentes qu'il a de plus en plus de mal à s'y retrouver.

On pourrait croire que les consultations sont une panacée. Or, nous constatons qu'en de nombreuses occasions la recherche de consensus ne semble modifier en rien l'idée originale, qu'elle émane des bureaucrates ou des dirigeants politiques. Après avoir lu les nombreuses nouvelles recommandations présentées à ce comité dans le but d'améliorer la consultation, nous voyons mal comment nous aurons le personnel ou les ressources voulus pour nous tenir au courant de toutes les réunions prévues et encore moins pour assister à toutes ces réunions de consultation. Cela ne veut pas dire que nous sommes contre la consultation. Tout au contraire. Cependant, si nous devons pouvoir participer utilement à ces consultations, il faut que l'élaboration de nouveaux règlements soit maintenues à un niveau raisonnable.

Il serait peut-être plus utile que nous repartions à la case de départ et que nous nous penchions sur des questions plus fondamentales. Tout louable que soit l'objectif visé par un règlement, ce dernier ne peut être efficace s'il ne peut pas être appliqué ou s'il doit l'être d'une façon inégale d'une province à l'autre. Il nous faut non seulement des mesures législatives appliquées de façon uniforme mais aussi des pratiques d'application qui soient uniformes et qui soient regroupées dans un guide à l'intention de tous ceux qui seront chargés de faire respecter le règlement, quel que soit le gouvernement qui l'ait instauré.

De nombreux ministères fédéraux ne sont guère en mesure de faire respecter les règlements et s'en remettent à leurs homologues provinciaux. Si les provinces s'opposent fondamentalement à un règlement donné, elles «oublient» de l'appliquer ou l'interprètent à leur façon, ce qui crée énormément d'incertitude pour les camionneurs qui doivent franchir de nombreuses frontières. D'autres ministères laissent à leurs bureaux régionaux le soin de prendre des décisions en matière d'application de la loi et des règlements, et c'est une source de disparité et de confusion. À moins que l'auteur d'un règlement ne puisse démontrer qu'il dispose des ressources humaines nécessaires pour assurer une application adéquate et égale partout au Canada dans l'intérêt des entreprises assujetties au règlement, alors le projet de règlement devrait être abandonné.

L'administration de la Loi sur le transport des marchandises dangeureuses, dont les règlements d'application sont adoptés par référence aux lois provinciales dans le même domaine, constitue un bon exemple des problèmes

[*Texte*]

by provincial officers, different interpretations of provisions have occurred, so an operating practice acceptable in one province may generate a fine as the truck passes into the next province. Also, some provinces give themselves authority only to ticket the transporter of the dangerous goods, who has to bear the cost of a fine or court proceedings, and not any other member of the logistical chain, such as the shipper, no matter who may have been responsible for the inaccurate information that led to an infraction of the regulations.

Many industries, such as trucking, are very complex in their organization. Unfortunately, many regulators fail to understand these intricacies and provide regulations that do not mesh with industry practices and can harm the relationship between the parties, thereby making business more costly and inefficient.

Consideration must also be given to the regulatory regime, or the cost of the regulatory regime, of competing industries, or in our case competing carriers; and I refer here to the United States. In trucking, the relationship between the carrier who has the operating authority and the owner-operator who owns and drives the truck as an independent contractor is an integral part of the business operation. It is precisely this type of complexity that must be taken into account if regulation is not to impede the efficiency of business operations and the ongoing aim of increased competitiveness.

Thank you, Mr. Chairman.

• 1640

The Chairman: Thank you very much.

Before going to Mr. Langdon, I have one quick question, and hopefully I will have some time after as well.

You talked about the use of the federal spending power in the transportation sector. In light of the discussions that seem to be in the public about federal funding for a national highway program, would you agree that if the government proceeded with that kind of funding program, one of the criteria that ought to be put in it is that if a province wants federal funding in its jurisdiction it will have to comply with national transportation standards for trucking?

Mr. Bélanger: Yes. That is one thing the U.S. is doing with their highway fundings. They are imposing in the U.S. that they have to comply with certain overall direction of state jurisdictions, and in order to receive the funding they have to follow certain directions in their local jurisdiction. I can give you an example.

In the last highway bill the states were strongly encouraged to implement the international registration plan for vehicles throughout the U.S. Registration of vehicles is under state jurisdiction. But then the federal came in and

[*Traduction*]

d'application de la loi et des règlements. Puisque l'application relève des agents provinciaux, ces derniers ont donné de nombreuses interprétations divergentes des dispositions, de sorte qu'une pratique acceptable dans une province peut entraîner une amende pour le camionneur qui entre dans la province voisine. Par ailleurs, dans certaines provinces, la loi autorise seulement la verbalisation du transporteur des marchandises dangereuses, qui doit assumer les coûts de l'amende ou des procédures devant les tribunaux, alors que les autres membres de la chaîne logistique, tels l'expéditeur, n'encourent aucune sanction, peu importe si l'un d'eux est responsable des renseignements inexacts à l'origine de l'infraction.

De nombreux secteurs industriels, comme celui du camionnage, ont une organisation très complexe. Malheureusement, de nombreux organismes de réglementation ne comprennent pas ces complexités et édictent des règlements incompatibles avec les pratiques industrielles et susceptibles de nuire aux relations entre les parties. Cela entraîne une augmentation des coûts et une perte d'efficience.

Il y a aussi lieu de tenir compte des coûts qu'impose la réglementation aux secteurs concurrents, ou dans notre cas, aux transporteurs concurrents. Je pense plus particulièrement aux États-Unis. Dans le secteur du camionnage, la relation entre le transporteur qui est responsable de l'exploitation et le propriétaire exploitant qui possède et exploite son camion comme entrepreneur indépendant est un facteur important de l'entreprise. C'est exactement ce genre de complexité qui doit être pris en compte si l'on veut éviter que la réglementation ne nuise à l'efficacité des entreprises commerciales et à l'augmentation de la compétitivité.

Merci, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie beaucoup.

Avant de donner la parole à M. Langdon, je voudrais poser une brève question et j'espère avoir le temps d'en poser d'autres plus tard.

Vous avez parlé de l'utilisation du pouvoir de dépenser du fédéral dans le secteur des transports. Étant donné que les gens semblent discuter du financement d'un programme de routes nationales par le gouvernement fédéral, pensez-vous que si le gouvernement décidait d'adopter ce genre de programme de financement, il faudrait y inclure un critère selon lequel une province qui veut un tel financement de la part du gouvernement fédéral pour son réseau routier devra respecter des normes de transport nationales en ce qui concerne le camionnage?

M. Bélanger: Oui. C'est ce que fait le gouvernement américain dans le cadre de son financement du réseau routier. Il impose certaines orientations générales aux États qui veulent recevoir une aide financière pour leur réseau routier. Je peux vous donner un exemple.

Dans le dernier projet de loi concernant les routes, on encourageait fortement les États à mettre en oeuvre un régime international d'immatriculation des véhicules dans tout le pays. Or l'immatriculation des véhicules relève de la

[*Text*]

decided that the United States needs one plan throughout the 50 states so that a carrier can register a unit in one state and be valid throughout the United States. That is the sort of program where some encouragement is needed here.

The Chairman: If a trucker enters the interstate highway system in the United States and, for argument's sake, travels from Washington state to New York state on the U.S. interstate system, is that trucker dealing with one set of regulations because it's on a U.S. highway system, or is it dealing with 15 state regulations for the number of states it crosses?

Mr. Bélanger: In certain areas with one, and in other areas with all. However, that's where the federal is giving direction. For instance, to use the same example, the licensing of a vehicle is under state jurisdiction. But then the federal government has decided that one registration plan makes sense. So that carrier in your example, based in the state of Washington, will register his vehicle in the state of Washington, declaring the proration of mileage in every one of the 50 states for its fleet, and the state of Washington will redistribute the money that will be paid for the registration of the entire fleet. That is the sort of program that exists there that is very difficult here.

In that very example we have a similar situation in Canada, but now we're telling the provinces to wake up and find a way to have a common system for North America because of the constant border crossings.

Mr. Langdon: Quite a few trucking companies and truckers I've talked with have stressed to me that although the differences in regulations in the United States and Canada may not be that great, the enforcement of regulations is very much tougher in the United States. I wonder if you could first comment on that; and secondly, could you give me a sense of whether you think there is much tougher enforcement in the United States against trucks from outside the country, or whether this is a general pattern within the U.S.?

• 1645

Mr. Bélanger: The first comment is that it is absolutely true that there is strong enforcement in the United States and there is virtually no enforcement in Canada. Secondly, aside from the customs and immigration aspect in the States, which of course applies to Canadians and not to Americans on the States side, I don't know of instances where there would be "harassment" of Canadians as opposed to Americans in the regular type of regulations. I don't know of instances. But indeed, the difference is that the States do enforce and we don't; and that makes a major difference.

[*Translation*]

compétence des États. Cependant, le gouvernement fédéral a décidé qu'il fallait aux États-Unis un régime semblable dans les 50 États afin qu'un transporteur puisse immatriculer un véhicule dans un État et que cette immatriculation soit valable dans tous les États-Unis. C'est le genre de programme qui nécessite certains encouragements.

Le président: Si un camionneur emprunte le réseau de routes nationales aux États-Unis et se rend, par exemple, de l'État de Washington à l'État de New-York, est-il assujetti à un ensemble donné de règlements parce qu'il roule sur un réseau de routes nationales des États-Unis, ou est-il aux prises avec 15 sortes de règlements différents, c'est-à-dire un ensemble de règlements pour chaque État qu'il traverse?

M. Bélanger: Dans certaines régions il n'y en aura qu'une série, tandis que dans d'autres il y en aura plusieurs. Cependant, le gouvernement fédéral veut changer la situation. À titre d'exemple, l'immatriculation d'un véhicule relève de la compétence des États. Or le gouvernement fédéral a décidé qu'un régime global d'immatriculation est préférable. Par conséquent, le transporteur dont vous parliez dans votre exemple, qui opère à partir de Washington, enregistrera ces véhicules dans cet État, répartissant au prorata la distance que les camions de sa flotte parcoureront dans chacun des 50 États, et l'État de Washington redistribuera l'argent qui sera versé pour l'immatriculation de l'ensemble de la flotte de véhicules. C'est le genre de programme qui existe là-bas et qui est très difficile à appliquer ici.

La situation est pratiquement semblable au Canada, mais nous disons maintenant aux provinces de trouver un système uniforme pour toute l'Amérique du Nord étant donné que les camions passent constamment la frontière.

M. Langdon: Un bon nombre de représentants d'entreprises de camionnage et de camionneurs à qui j'ai parlé m'ont signalé que les différences entre les règlements américains et canadiens ne sont peut-être pas énormes, mais que l'application des règlements est beaucoup plus stricte aux États-Unis. J'aimerais entendre votre opinion à ce sujet et ensuite pourriez-vous me dire si, selon vous, l'application des règlements est beaucoup plus sévère aux États-Unis dans le cas des camions venant de l'étranger, ou si c'est seulement la façon dont on applique généralement les règlements aux États-Unis?

M. Bélanger: Je dirais d'abord qu'il est tout à fait vrai que l'on applique les règlements de façon stricte aux États-Unis tandis qu'on ne les applique pratiquement pas au Canada. Deuxièmement, à part les formalités de douanes et d'immigration aux États-Unis, qui s'appliquent bien sûr aux Canadiens et non pas aux Américains quand ils sont dans leurs pays, je ne connais pas de cas que l'on pourrait qualifier de «harcèlement» de Canadiens, c'est-à-dire de cas où l'on appliquerait les règlements ordinaires de façon plus stricte aux Canadiens qu'aux Américains. Je ne connais pas de cas. Mais il existe en effet une différence, en ce sens que les États-Unis appliquent les règlements et que nous ne le faisons pas; cela fait une grande différence.

[*Texte*]

Mr. Langdon: If we were to look at this country, can you account for the lack of enforcement here? Secondly, what would you as an association recommend as for how to see to it that the regulations we do have in this country are enforced fully? Certainly my understanding is that part of the competitive disadvantage that exists between U.S. truckers operating in this country and Canadian truckers operating in this country is that the lack of enforcement of some of the regulations designed to maintain at least part of the market for Canadian trucking is a big part of the problem.

Mr. Bélanger: Enforcement is certainly a major part of the problem in Canada, for various reasons. Trucking is subject to numerous laws and regulations on health and safety, safety on the road, safety of the vehicle, hours of work, in addition to the traditional licensing regulations. Since deregulation, where carriers basically can do anything inasmuch as licences in most parts of the country are easy to obtain, many carriers have entered the market and are not equipped. . .or do not comply with all the laws and regulations dealing with safety and all these other areas and other matters.

Compliance is a major cost in the trucking industry, and it's a major cost that in too many cases applies to the so-called "visible" carriers. The not-so-visible carriers, because there's no enforcement. . .the little enforcement there is is done to the major well-known carriers, because it's easy. You go in there, and they have a big computer; the officer comes in and says he wants all your papers on a certain matter; and it comes out of the computer and he goes to his office. If he goes to small carrier, he has to work at finding information.

It's been true traditionally, for as long as I've been connected with the trucking industry, that the so-called "visible", established carriers have been the object of enforcement, not the others; and it's even more true today. With such a heavy burden of regulation, such a costly system of regulation for the trucking industry, with the only ones complying being the so-called established, visible carriers, that becomes an unfair competition situation, benefiting all the other carriers. That's where enforcement is a major problem. If enforcement were done throughout the industry, not on the easy carriers, it would really be different.

[*Traduction*]

M. Langdon: En ce qui concerne le Canada, pouvez-vous expliquer le manque d'application des règlements? Deuxièmement, votre association a-t-elle des recommandations à faire sur la façon dont on pourrait procéder pour appliquer pleinement les règlements au pays? Je crois comprendre que le désavantage concurrentiel qui existe entre les camionneurs américains qui exercent leurs activités dans ce pays et les camionneurs canadiens qui font de même provient du fait qu'on n'applique pas certains des règlements destinés à préserver au moins une partie du marché aux camionneurs canadiens. C'est une partie importante du problème.

M. Bélanger: L'application des règlements constitue certainement une partie importante du problème qui sévit au Canada, pour diverses raisons. Le camionnage est assujetti à un grand nombre de lois et de règlements concernant la santé et la sécurité, la sécurité des routes et des véhicules, le nombre d'heures de travail, en plus des règlements habituels concernant les permis. Depuis la déréglementation, qui permet aux transporteurs de faire tout ce qu'ils veulent étant donné que les permis sont faciles à obtenir dans certaines parties du pays, plusieurs transporteurs sont arrivés sur le marché sans avoir l'équipement. . .ou sans respecter toutes les lois et tous les règlements relatifs à la sécurité et à toutes sortes d'autres questions.

Le respect des règlements entraîne des dépenses importantes pour l'industrie du camionnage et c'est une dépense importante qui s'applique dans trop de cas aux transporteurs dits «visibles». Pour ce qui est des transporteurs qui ne sont pas aussi visibles, étant donné qu'on n'applique pas. . . on n'applique guère les règlements mais lorsqu'on le fait, on les applique aux grands transporteurs bien connus, parce que c'est facile. Ces entreprises ont ordinairement un gros ordinateur et l'agent gouvernemental qui leur rend visite dit qu'il a besoin de tous les documents concernant une certaine question, en sort tous les renseignements de l'ordinateur et il peut les emporter à son bureau. Lorsqu'il s'agit d'un petit transporteur, l'agent doit travailler beaucoup pour obtenir des informations.

Depuis que je travaille dans le secteur du camionnage, j'ai toujours vu les transporteurs dits «visibles», c'est-à-dire les transporteurs établis, faire l'objet de l'application des règlements, alors que ce n'était pas le cas pour les autres; et c'est encore plus vrai aujourd'hui. Étant donné le lourd fardeau que représentent les règlements, c'est-à-dire toutes les dépenses qu'occasionne l'ensemble des règlements imposés au secteur du camionnage, le fait qu'on n'applique ces règlements qu'aux entreprises dites établies ou visibles, les place dans une situation concurrentielle injuste, et ce sont tous les autres transporteurs qui en profitent. C'est là où l'application présente un grave problème. Si on appliquait les règlements à toute l'industrie, et non pas seulement à certains transporteurs faciles, la situation serait très différente.

[*Text*]

• 1650

There are other problems that relate to enforcement. We're dealing in extra-provincial trucking with a federal act, which is not very clear and very poorly written. There is a delegation of the management of that act to provinces without any direction as to how to manage it, how to interpret it, and how to enforce it.

We went through deregulation in 1888. At one extreme, all the new entrants needed to do was to show prospective insurance, to show to a board that, yes, he's talked to his broker and he would have the required insurance if he started operating. He would then be able to get a licence on that basis.

The other extreme is where a board basically makes reverse onus so complicated to present evidence on that it's basically back to public convenience and necessity as it existed before deregulation. That entire spectrum is all with the same act.

That is the problem in Canada. If the federal government is going to delegate the management of its legislation or regulation, it had better spell out what is there to manage, because we are always going to have 12 different interpretations of the same piece of legislation or regulation.

Mr. Langdon: I have asked the Minister of Transport before whether the ministry felt that the regulations preventing cabotage are in fact enforced. In this case the associate minister responded. Her response was, yes, she felt that they were enforced effectively across the country. With regard to foreign carriers in this country, has that been your experience?

Mr. Bélanger: We have an act in Canada that is basically a mirror act of the U.S. act. However, through letters of interpretation certain American carriers can or may come into Halifax with a load and, on the cover of repositioning the vehicles, take a domestic load to Vancouver and then take a load out of Vancouver. The premise is that they had a prebooked load out of Vancouver.

Now, there aren't any prebooked loads in the trucking industry for more than 12 hours. Nobody will keep a load waiting until the trailer and the tractor arrive 36 or 48 hours later. It takes three days to drive from Halifax to Vancouver. Nobody does that, but nobody checks whether the load was prebooked.

We have those liberal interpretations. In terms of whether it's respected, I guess it's so liberal that you cannot infringe upon it.

[*Translation*]

Il y a d'autres problèmes reliés à l'application. Nous essayons de réglementer le camionnage transprovincial par l'entremise d'une loi fédérale qui est peu limpide et très mal rédigée. Il incombe aux provinces de s'assurer de l'exécution de cette loi mais on ne leur a pas fourni de lignes directrices quant à la façon de s'y prendre, de l'interpréter et de la mettre en application.

Nous avons allégé les règlements en 1888. À cette époque, pour obtenir un permis il suffisait que quelqu'un démontre au conseil qu'il pouvait obtenir une assurance, qu'il avait discuté de cette question auprès de son courtier, et que ce dernier était prêt à lui fournir l'assurance requise si jamais il se lançait en affaires.

Nous avons également vu l'autre extrême où le conseil rendait le fardeau de la preuve tellement compliqué que les décisions se fondaient sur des éléments comme l'aspect pratique vis-à-vis le public et les besoins, c'est-à-dire la situation qui existait avant d'avoir allégé les règlements. Alors tous ces scénarios découlent de cette même loi.

Voilà donc le problème qui existe au Canada. Si le gouvernement fédéral veut déléguer la mise en application de ses lois ou de ses règlements, il va falloir qu'il fournisse des détails très clairs sur la façon de s'y prendre, sinon on risque de se retrouver avec 12 interprétations de la même loi ou du même règlement.

M. Langdon: J'ai déjà demandé au ministre des Transports si son ministère avait l'impression que les règlements contre le cabotage sont bel et bien mis en application. Dans ce cas, c'était son ministre adjoint qui a répondu. Elle a dit que oui, que ces règlements ont été bel et bien mis en application partout dans le pays. Comment voyez-vous la situation quant aux transporteurs étrangers qui travaillent dans ce pays?

M. Bélanger: Notre loi canadienne est grosso modo le miroir de la loi américain. Il peut arriver, grâce aux lettres d'interprétation, que certains transporteurs américains puissent transporter un chargement à Halifax et, sous le prétexte qu'il faut repositionner le camion, transportent un chargement de produits intérieurs à Vancouver pour ensuite transporter un deuxième chargement de cette même ville. On nous explique que le camion devait se rendre à Vancouver en raison d'un chargement réservé.

Je tiens à vous dire que dans l'industrie du camionnage, on ne réserve pas un camion 12 heures à l'avance. Personne ne va attendre l'arrivée d'un tracteur ou d'une remorque 36 ou 48 heures plus tard pour expédier son chargement. Conduire de Halifax jusqu'à Vancouver, cela prend trois jours. Personne ne fait cela, mais personne ne vérifie si oui ou non le chargement a été déjà commandé à l'avance.

Nous interprétons cette loi de façon libérale. Quant à savoir si nous la respectons, je dirais que notre façon d'interpréter cette loi est tellement libérale qu'il est impossible de ne pas s'y conformer.

[*Texte*]

Second, any repositioning moves are supposed to be made with Canadian drivers. The only officers who check are the ones at the border. Of course, when the driver comes into Halifax he's on international load and everything is okay. That is the only time we check. There aren't any officers on the road for immigration, so when are we going to know?

• 1655

The act provides that to be charged, somebody has to be caught in the commission of the infraction. Without any officers on the road, we can't audit the carriers afterwards to find out if there have been infractions. I cannot sit on the road and ask those American carriers whether the driver is Canadian or not. If nobody else does it, how do we know?

Mrs. Marleau: I still recall very vividly the truckers who were lined up here on the Hill and the massive problems they had and the massive protest. Have things changed at all for them since this massive protest, or have they all gone broke and given up?

Mr. Bélanger: Have things really changed? I guess one thing has changed—we have talked. The other thing that has changed is that I guess the owner-operators, because they were the ones outside the Parliament Buildings, have been busy putting together the co-ops that were funded by government.

I don't think things have changed substantially in terms of the economics of the problem. They are still having problems, and so are we.

Now some carriers are doing a little better. The dollar has come down, which has helped in terms of cost in relation to the American competition, but it is still very difficult for the industry and therefore it is still very difficult for the independents.

Mrs. Marleau: You are saying now that you've talked more; but at one point in your brief you said, well, they are talking, but it doesn't look as if the original policy decisions get changed.

Mr. Bélanger: What we meant is at times we are consulted, but we go into a consultation and we feel that we have to argue against a predetermined position. Unless we prove our case against that predetermined position, it doesn't change. We feel that the consultation comes in at a time when something has been more or less decided as to what will happen with a certain regulation. So sometimes we are able through consultation to move it a little, but we are in a defensive situation in terms of consultation. It is not always true, and it is also changing a little bit. However, that is what we meant by it.

Mrs. Marleau: You also talk about enforcement, and you went on at length saying that we have really no mechanism to enforce things in Canada. What happens in the U.S.? Do they have a mechanism to enforce? Can we follow some of the things they have done?

[*Traduction*]

Deuxièmement, dans le cas d'un repositionnement, seulement les camionneurs canadiens sont censés pouvoir le faire. Les seuls agents qui font des vérifications sont ceux qu'on trouve à la frontière. Bien entendu, lorsque le camionneur arrive à Halifax, il transporte un chargement international et il n'y a pas de problème. C'est la seule fois qu'on fait une vérification. Étant donné qu'il n'y a pas d'agent d'immigration qui effectue des contrôles routiers, quand saurons-nous ce qu'il en est?

En vertu de la loi, pour être accusé, quelqu'un doit être pris sur le fait, en train de commettre l'infraction. En l'absence d'agent itinérant, il nous est impossible de vérifier les transporteurs après coup en vue d'établir qu'il y a eu des infractions. Je ne peux pas m'asseoir au bord de la route et demander aux transporteurs américains si le chauffeur est canadien ou non. Si personne d'autre ne le fait, comment le saurons-nous?

Mme Marleau: J'ai encore très présente à l'esprit l'énorme manifestation organisée par les camionneurs sur la colline du Parlement et les problèmes considérables auxquels ils étaient confrontés. Les choses ont-elles changé pour ces personnes depuis cette énorme manifestation, ou les camionneurs ont-ils fait faillite et abandonné la bataille?

M. Bélanger: Vous me demandez si les choses ont vraiment changé. Une chose a changé, je suppose: nous avons discuté. Par ailleurs, les propriétaires exploitants, c'est-à-dire ceux qui manifestaient devant les édifices du Parlement, ont travaillé avec assiduité à la création des coopératives financées par le gouvernement.

Je ne pense pas que les choses aient vraiment changé pour ce qui est des aspects économiques du problème. Les camionneurs ont encore des problèmes, et nous aussi.

Certains transporteurs s'en tirent un peu mieux que les autres. La valeur du dollar a fléchi, ce qui a réduit nos coûts par rapport à nos concurrents américains, mais l'industrie du camionnage continue d'avoir de sérieuses difficultés, et il en va évidemment de même pour les indépendants.

Mme Marleau: Vous dites qu'il y a eu plus de dialogue; pourtant, dans votre mémoire, vous avez dit que des entretiens étaient en cours, mais qu'il semblait peu probable que le gouvernement revienne sur ses décisions politiques initiales.

M. Bélanger: Ce que nous voulons dire, c'est que nous sommes consultés à l'occasion, mais, au cours de ces consultations, nous avons l'impression de devoir nous battre contre une prise de position établie. S'il nous est impossible de défendre nos arguments contre cette position préétablie, rien ne va changer. Nous avons l'impression que les consultations ont lieu alors que la décision a plus ou moins déjà été prise quant à un règlement donné. Parfois, nous réussissons à faire avancer les choses grâce à la consultation, mais en général, nous sommes plutôt sur la défensive. Ce n'est pas toujours le cas, et il faut dire que certains changements se produisent. Toutefois, c'est ce que nous avons voulu dire.

Mme Marleau: Vous parlez également de l'application de la loi et vous expliquez en détail qu'aucun mécanisme réel n'est prévu pour faire appliquer les nouvelles dispositions au Canada. Qu'en est-il aux États-Unis? Existe-t-il un système de mise en vigueur? Pouvons-nous nous en inspirer?

[*Text*]

Mr. Bélanger: I guess there is a major difference because extra-state commerce is a federal jurisdiction. That includes trucking. It is strictly a federal jurisdiction, and I guess the enforcement... I am not sure whether the highway patrols are under federal jurisdiction or not, but I have the feeling that they are.

Mrs. Marleau: I am just coming back on the topic you were discussing a short time earlier saying that we have no way of knowing whether it is a Canadian driver—for instance, once he leaves Halifax to go across the country—and yet it's supposed to be a Canadian driver at that point.

Would the Americans have the same kind of regulation saying that they should have an American driver if they go across, and how would they check it? Or would they check it?

Mr. Bélanger: First, they do not allow repositioning, but what they do in terms of immigration as such is when our drivers enter the U.S., the immigration officer at the border has the authority to ask them about their dispatch sheets, their logbooks, and their little notebooks.

• 1700

If it is the end of the month and the driver has a logbook for three weeks and he has been to the U.S. 10 times, he goes through the logbook, and if anything might indicate an infraction he calls on his department to run an investigation. They audit the company, and if they find an infraction then they proceed with a charge, something which we do not do or cannot do, apparently, under the act.

Mrs. Marleau: So you're saying we don't have the authority to do the same thing at Immigration when the U.S. trucks come across?

Mr. Bélanger: That's right, we don't.

Mrs. Marleau: So that is one thing we should change.

Mr. Bélanger: Absolutely. That's something that should be changed. On immigration matters it should really be done through audits as opposed to stopping everybody on the road and asking them whether they are Canadians or not. We have mentioned that to Transport and a few other people, and I don't think there is any movement right now to change that, but I sure hope that there will be.

Mrs. Marleau: At one point you also talked about mutual recognition in certain areas between provinces when it comes to the matter of motor vehicle inspection. Do you see that progressing in your industry, more and more between provinces now, or do you think this is the way to go for your industry, on a province-by-province basis?

Mr. Bélanger: I think that in certain areas it's possible. For instance, government is looking at the so-called fitness test to replace the previous evidence that was needed to obtain a licence, and all you need to do now is show that

[*Translation*]

M. Bélanger: Je pense qu'il existe une énorme différence entre les deux pays, car le commerce extra-État relève de la compétence fédérale. Cela englobe le camionnage. Ce domaine est entièrement du ressort fédéral, et je suppose que les mécanismes d'application... Je ne sais pas si la police de la route relève ou non de la compétence fédérale, mais je pense que c'est le cas.

Mme Marleau: J'en reviens à la question dont vous parliez il y a quelques instants, lorsque vous avez dit qu'il nous est impossible de savoir si le chauffeur est canadien ou non—par exemple, lorsqu'il quitte Halifax pour traverser le pays—et pourtant, le chauffeur est bien censé être canadien à ce moment-là.

Les Américains appliquent-ils le même genre de réglementation, à savoir que le chauffeur du camion doit être américain s'il traverse le pays, et comment le vérifient-ils? Exercent-ils seulement un contrôle?

M. Bélanger: Tout d'abord, les Américains n'autorisent pas le repositionnement, mais pour ce qui est des formalités d'immigration lorsque nos chauffeurs entrent aux États-Unis, l'agent d'immigration à la frontière a le pouvoir de leur demander leurs documents d'expédition, leurs carnets de route et leurs petits carnets.

Si c'est la fin du mois, que le chauffeur tient son carnet de route depuis trois semaines et qu'il s'est rendu à dix reprises aux États-Unis, l'agent examine le carnet de route, et s'il soupçonne une possibilité d'infraction, il demande à son service de faire une enquête. Les responsables font une vérification auprès de la société, et s'ils constatent une infraction, celle-ci fait l'objet d'une inculpation, chose que nous ne faisons pas ou ne pouvons pas faire, apparemment, en vertu de la loi.

Mme Marleau: Vous voulez dire que nous n'avons pas les mêmes pouvoirs, au poste d'immigration, lorsque les camionneurs américains entrent dans notre pays?

M. Bélanger: C'est exact.

Mme Marleau: Il conviendrait donc d'y remédier.

M. Bélanger: Parfaitement. Des changements s'imposent à cet égard. Pour les questions d'immigration, il faut en réalité procéder par voie de vérification au lieu d'effectuer des contrôles routiers permanents pour demander aux chauffeurs s'ils sont Canadiens ou non. Nous en avons fait part au ministère des Transports et à quelques autres responsables, mais je ne pense pas qu'il soit prévu de changer les choses pour le moment, mais j'espère que cela viendra.

Mme Marleau: À un moment donné, vous avez parlé également de la reconnaissance mutuelle entre les provinces pour ce qui est de l'inspection des véhicules à moteur. Est-ce que, dans votre secteur d'activité, cela se fait de plus en plus entre les provinces? Ou estimez-vous que ce serait une orientation à prendre pour l'industrie du camionnage, sur une base provinciale?

M. Bélanger: Je pense que c'est possible dans certains secteurs. Par exemple, le gouvernement examine actuellement la possibilité d'appliquer le fameux test d'aptitude au lieu des preuves antérieures qu'il fallait

[*Texte*]

you're fit to become a carrier. If I'm fit in Quebec why shouldn't I be in Manitoba, and if I'm fit in Alberta why shouldn't I be in New Brunswick? That's an area where we should have mutual recognition or reciprocal recognition between the provinces. That's what we have suggested. That's still in process, so I can't tell you if it's going to go or not.

Mr. Sobeski: I'd like to pick up on Mrs. Marleau's point about mutual recognition because it raises two questions. With 11 different regulatory bodies you have a wide range. One might have 10 rules in it and one might have 100 rules in it. Do you go to a medium, or do you go to the lowest common denominator? People would have problems with that versus going to the higher common denominator. I would like you to address that particular concern.

You also talked in your brief about the periodic motor vehicle inspection standards and that it took two years to get this negotiation to take place. In another brief I saw that we've gone through five transport ministers in five years, so there's a lack of continuity there. Rather than trying to solve the problem at this particular meeting, because five years isn't that far down the road in your business, do you think there's some advantage to saying, okay, everybody agree to this and maybe by 1997 or 1998 we'll achieve this? It may seem like a long way down the road, but it seems with the way we're inching along we're not making a lot of progress. Please comment on those two issues.

Mr. Bélanger: On the common denominator issue we have to keep in mind that we're dealing with federal laws and regulations. Why should there be 10 or 100 different ways of interpreting them throughout Canada?

What I'm saying is that if the federal government puts in a regulation that my truck should be 15 feet long, why do I have to have 14.9 and 15.1 throughout the country? If it's 15 and it's managed by the province, they should know 15 is 15, and if one has measured it, the other one should say, well, if Ontario has measured it, I'll rely on their measuring competence and I'll accept that.

• 1705

That's what we're saying. We're not talking about a myriad of provincial laws. Let's start with the federal laws and regulations that are managed by the provinces. Let's get those mutually recognized at first. Then the others will follow.

The National Safety Code is the standard established federally and mirrored in all the provinces, and it is what the periodic inspection comes from. Because we have federal standards that have been mirrored in every province, they

[*Traduction*]

présenter pour obtenir un permis, et il suffit donc de prouver que l'on est apte à devenir transporteur. Si je suis apte à le faire au Québec, pourquoi ne le serais-je pas au Manitoba, et si j'ai les aptitudes voulues en Alberta, pourquoi ne les aurais-je plus au Nouveau-Brunswick? C'est un secteur où il devrait exister une reconnaissance mutuelle ou réciproque entre les provinces. C'est ce que nous avons proposé. Les choses sont encore à l'étude, et je ne peux pas vous dire si cette suggestion sera ou non retenue.

M. Sobeski: J'aimerais revenir sur le point de M^me^ Marleau au sujet de la reconnaissance mutuelle, car cela soulève deux questions. Le nombre de règlements en vigueur est considérable, puisqu'il existe 11 organismes différents de réglementation. L'un d'entre eux pourrait appliquer dix règlements, tandis que l'autre en aurait cent. Faut-il faire la moyenne? Ou vous en tiendrez-vous au plus petit dénominateur commun? Cela pourrait poser plus de problèmes à certaines personnes que si l'on appliquait le plus grand dénominateur commun. J'aimerais que vous répondiez à cette préoccupation précise.

Dans votre mémoire, vous avez également parlé des normes relatives à l'inspection périodique des véhicules à moteur en disant qu'il faut attendre deux ans la tenue de ces négociations. J'ai lu dans un autre mémoire que nous avons eu cinq ministres des Transports successifs en cinq ans et qu'il y a donc un manque de continuité. Au lieu d'essayer de résoudre les problèmes au cours de notre séance d'aujourd'hui, puisqu'une période de cinq ans n'est pas si longue dans votre secteur d'activité, serait-il avantageux, à votre avis, de dire que tout le monde s'entend sur cette question et que nous la mettrons en application vers 1997-1998? Cela paraît loin dans le temps, mais étant donné la façon dont les choses se passent, nous progressons à tout petits pas. J'aimerais connaître votre avis sur ces deux questions.

M. Bélanger: Pour ce qui est du dénominateur commun, il ne faut pas oublier que nous avons affaire à des lois et règlements fédéraux. Pourquoi existerait-il dix ou cent façons différentes d'interpréter ces lois et règlements d'un bout à l'autre du pays?

Ce que je veux dire, c'est que si le gouvernement fédéral adopte un règlement stipulant que mon camion doit faire 15 pieds de long, pourquoi permettre qu'il fasse 14,9 ou 15,1 pieds selon les régions du pays? Si le règlement prévoit 15 pieds et qu'il est appliqué par la province, celle-ci doit savoir que 15 pieds, c'est 15 pieds, et si cette longueur a été vérifiée, l'autre province devrait se dire: bon, si l'Ontario a mesuré la longueur du camion, je m'en remets à sa compétence en la matière, et j'accepte les choses telles quelles.

C'est ce que nous essayons de dire. Nous ne parlons pas d'une foule de lois provinciales différentes. Commençons par la législation et la réglementation fédérales qui sont appliquées par les provinces. Assurons-nous qu'il existe une reconnaissance mutuelle en premier lieu; le reste suivra.

Le Code national de sécurité est la norme établie au niveau fédéral et appliquée dans toutes les provinces, et c'est de là que découle le régime des inspections périodiques. Puisqu'il existe des normes fédérales adoptées par toutes les

[*Text*]

have finally been able to read it the same way and say, okay, a six-inch mirror, positioned in a certain place, means this in B.C. as well as in Nova Scotia. And now they've been able to develop an agreement on a periodic inspection. So if my inspection is done in Ontario and I cross into Manitoba, then the officer says, yes, okay, you've been inspected this year, that's all right, although it was done in Ontario. That's what we're trying to get. They are basically federal standards we're dealing with.

The second part of the question was on—

Mr. Sobeski: Timeframe; two years and five years.

Mr. Bélanger: Contrary to your position, I think five years is a long term in trucking. The trucking industry of five years ago and the trucking industry of today are totally different; and it will be very different five years down the road. So that's too long a process.

Mr. Sobeski: But I'm talking about a process where we're trying to get some standardization going in. Right now, for example, you're saying we have eleven different regulations out there. Rather than sitting down and trying to adjust every six months, maybe it's realistic, if everybody agrees we have to do this, to say let's set a target in 1997, because before we know it, 1997 will be here. That's all I'm saying.

Mr. Bélanger: If we're talking about a five-year target by which time everything should be harmonized, and we are saying we should start maybe with the easiest parts and go to the more complicated, then I would agree there should be an outside deadline, the same as I guess our negotiators have done with trucking in NAFTA. They've said, well, you have so many years to harmonize the standards among the three countries. That could be a very good approach to the process.

Mr. Sobeski: The second question has to do with...in your brief you talked about the transportation of dangerous goods. I just want to get a sense of the difficulty of harmonization. Again, all through your presentation you raise how..."may not be enforced"; "may generate a fine". But I see in the back some of the things the CTA does. One of them is it develops and maintains a dangerous goods handbook and training program—I think this is Ms Kilgour's responsibility—for instructions in the handling of dangerous goods.

On the one hand we are speaking of a Transportation of Dangerous Goods Act. We are seeing your association trying to train and educate. But I'd just like to get the difficulty from Ms Kilgour...because somehow I have a feeling the business to be in is the company that keeps putting the inserts in to keep the handbooks up to date. I have a vision that that's where we're headed. Is there truth to that?

[*Translation*]

provinces, cela veut dire qu'elles ont fini par les interpréter de la même façon et par se dire: très bien, un rétroviseur de six pouces, installé à tel endroit, signifie la même chose, que l'on soit en Colombie-Britannique ou en Nouvelle-Écosse. Les provinces ont même réussi à élaborer une entente sur la question des inspections périodiques. Si mes camions sont inspectés en Ontario et que je vais au Manitoba, l'agent pourra se dire que l'inspection a déjà eu lieu cette année, et que tout est en ordre même si elle a été effectuée en Ontario. Voilà ce que nous demandons. Il s'agit en réalité de normes fédérales.

Quant à la deuxième partie de votre question, elle portait sur...

M. Sobeski: Les délais; deux ans et cinq ans.

M. Bélanger: Contrairement à ce que vous pensez, j'estime qu'un délai de cinq ans est long dans l'industrie du camionnage. Celle-ci a énormément évolué au cours des cinq dernières années, et elle continuera d'évoluer considérablement d'ici à cinq ans. Ce processus est donc trop long.

M. Sobeski: Mais je parle d'un processus où nous essayons d'en arriver à une certaine normalisation. À l'heure actuelle, par exemple, vous dites qu'il y a 11 règlements différents qui s'appliquent dans le pays. Au lieu de rester assis à ne rien faire en essayant d'apporter les rajustements qui s'imposent tous les six mois, il serait peut-être plus réaliste de dire, si tout le monde est d'accord pour le faire, qu'il faut se fixer comme échéance l'année 1997, car ce n'est pas si loin. C'est tout ce que je voulais dire.

M. Bélanger: Si nous nous fixions une échéance de cinq ans pour l'harmonisation de tous les règlements et que nous décidions de commencer par les secteurs les plus faciles pour nous occuper ensuite des questions les plus complexes, je serais d'accord pour fixer une date limite, comme l'ont fait nos négociateurs, je suppose, relativement à l'industrie du camionnage dans le cadre de l'ALENA. Ils ont fixé un délai précis en vue de l'harmonisation des normes entre les trois pays. Ce serait une excellente façon d'aborder la question.

M. Sobeski: La deuxième question porte sur... Dans votre mémoire, vous parlez du transport des matières dangereuses. Je voudrais savoir dans quelle mesure il est difficile d'harmoniser les normes. Là encore, dans tout votre exposé vous dites que tel règlement «risque de ne pas être appliqué» ou que tel autre «risque d'entraîner une amende». J'ai vu dans la documentation certaines mesures que prend l'ACC. Par exemple, elle établit et tient un manuel des marchandises dangereuses et assure un programme de formation à cet égard—je pense que cela relève plutôt de M^me^ Kilgour—en vue de donner des consignes quant à la manutention des marchandises dangereuses.

D'une part, nous parlons d'une loi sur le transport des marchandises dangereuses. Nous constatons que votre association essaie de donner une formation à ses membres. J'aimerais que M^me^ Kilgour nous parle des problèmes...car j'ai quand même l'impression que l'entreprise doit avant tout s'occuper de la mise à jour des manuels. J'ai l'impression que c'est dans cette direction que nous allons. Est-ce que je me trompe?

[*Texte*]

Ms Laura Scott Kilgour (Executive Director, Canadian Trucking Association): Some of the problems you are talking about. . .each one of the provinces has incorporated the federal regulations by reference. But nobody has written a book saying, this word means this, or this is how you are supposed to enforce this placard requirement. They really need to go to the very basic level of committing to paper what they mean by various things. We have problems with "what is a truck load". What does this mean? We have one province interpreting it one way and saying that you need a placard like this because of this interpretation of a truck load. Then they cross the border and that's not what it means; that you need this kind of a placard and therefore you're in contravention of the act, and if you don't stop at the border and change the placard, you don't comply in both jurisdictions.

• 1710

Mr. Sobeski: I guess it raises the question of a lack of enforcement. Is the example you're giving a common occurrence or is it something that happens—

Ms Kilgour: Between two particular provinces it is, yes. We are raising these matters with the—

Mr. Sobeski: Which are those provinces?

Ms Kilgour: I'd rather not say. We have problems with a number of those kinds of issues between the provinces. We constantly call on the federal transport department to try to iron out these difficulties. We have the provinces writing their enabling legislation in different ways. As we pointed out, some of them write it so they can only hit the transporter. They say they want to make one person responsible. Ontario has written it so they can only hit the transporter. So if the supplier, the chemical company or whatever, writes in its instructions that you don't need a placard. . . We train our truckers to read all of the documents. That's part of our program we're talking about. If the supplier is wrong, they're supposed to be able to pick it up, because Ontario is going to hold them liable whether the supplier told them the right placard or not. Some provinces don't take that view and they say that they write legislation so that if the supplier gave the incorrect information, he should be held liable too on the basis of the bill of lading. But they don't all look at it the same way.

Mr. Bélanger: We have a similar situation on hours of service. The extraprovincial carriers are governed by the federal hours of service. The provincial carriers are governed by the provincial hours of service. We have extraprovincial carriers in a particular province who are being told that if they follow the federal act, by which they are governed, they're committing an infraction under the provincial act, by which they're not governed, but the province is the only one that enforces it. It enforces its own act. They're telling the federal carriers that they have to apply their act. It makes them illegal in terms of the federal act, but nobody from the federal enforces it in that province. When that carrier crosses

[*Traduction*]

Mme Laura Scott Kilgour (directrice générale, Association canadienne du camionnage): Certains problèmes dont vous parlez. . . Chaque province applique la réglementation fédérale par voie de référence. Mais personne n'a rédigé de manuel en vue d'interpréter le sens de certains mots ou de prévoir la façon dont telle exigence en matière de plaque étiquette doit être appliquée. Il faut en réalité aller jusqu'au bout des choses et consigner sur papier le sens à donner à divers règlements. Nous avons du mal à définir ce qui constitue un chargement. Qu'est-ce que cela veut dire? Une province donne une interprétation et déclare qu'il faut une plaque étiquette de tel type à cause de cette interprétation. Quand le camion franchit la frontière, l'interprétation diffère. Il faut tel autre type de plaque étiquette, le transporteur enfreint le règlement et, si le camion ne s'arrête pas à la frontière pour changer la plaque étiquette, il enfreint la loi dans les deux provinces.

M. Sobeski: Cela soulève la question de l'application laxiste de la loi. Votre exemple est-il fréquent? Ou s'agit-il de quelque chose qui arrive. . .

Mme Kilgour: Entre ces deux provinces en particulier, oui, c'est fréquent. Nous soulevons ces questions avec le. . .

M. Sobeski: Quelles sont ces provinces?

Mme Kilgour: Je préférerais ne pas donner de nom. Certaines de ces questions entre les provinces nous créent des ennuis. Nous demandons constamment au ministère des Transports fédéral d'essayer d'aplanir ces difficultés. Les provinces rrédigent leurs lois d'autorisation différemment. Comme nous l'avons souligné, certaines le font de manière à ne frapper que le transporteur. Elles affirment vouloir désigner un responsable. L'Ontario a rédigé sa loi de manière à ne frapper que le transporteur. Par conséquent, si le fournisseur, le fabricant de produits chimiques par exemple, écrit dans ses instructions qu'il n'y a pas besoin de plaque étiquette. . . Nous formons nos camionneurs afin qu'ils lisent tous les documents. Cela fait partie du programme dont nous venons de vous parler. Si le fournisseur se trompe, ils devraient s'en apercevoir, parce que l'Ontario les tiendra responsables si le fournisseur ne leur a pas fourni les bons documents. Certaines provinces ne sont pas du même avis et déclarent rédiger leur loi de manière à ce que, si le fournisseur donne des renseignements erronés, il soit responsable lui aussi en fonction du connaissement. Mais les attitudes diffèrent.

M. Bélanger: Nous avons une situation semblable en ce qui concerne les heures d'ouverture des magasins. Les transporteurs interprovinciaux sont régis par les lois fédérales sur les heures de travail. Les transporteurs provinciaux sont régis par les lois provinciales. Les transporteurs interprovinciaux d'une province se font dire que s'ils appliquent la loi fédérale, qui les régit, ils enfreignent la loi provinciale, qui ne les régit pas, mais la province est seule à faire appliquer sa loi. Elle applique sa propre loi. Les provinces disent aux transporteurs fédéraux qu'elles doivent appliquer leur loi. Les transporteurs enfreignent la loi fédérale, mais aucun organisme fédéral ne fait appliquer cette

[*Text*]

the border he is in trouble, because the next province may enforce the federal act instead of the provincial act.

The Chairman: I trust you're aware that the Department of Transport is undertaking a substantial review of its regulations as part of this process. Our mandate is more to figure out how we avoid getting into this kind of bottleneck that you find yourself in. My first question to you is whether in the regulatory process you feel you're well consulted by the Department of Transport when it comes to regulations that affect you.

Mr. Bélanger: At this point I think the consultation process has improved to the point that we are consulted on a regular basis, but that's recent. I can't comment on before a year, because I wasn't there, but in the past year I've seen a considerable improvement.

The Chairman: If a regulation is in fact created, do you believe you should have access to an independent tribunal to appeal a particular regulation? You've commented in your presentation about how you are in fact appearing with a group who are creating regulations and you really can't change the regulation. You might influence it slightly but they have a predetermined outcome in mind. Do you believe you should have access to an independent tribunal to have that decision or regulation overturned?

Mr. Bélanger: My feeling is that if anybody has access to that tribunal, the regulators will say, well, here it is and if you don't like it, appeal it. We can't afford to spend all our time before that so-called new tribunal.

• 1715

The Chairman: We had before us a group called the Fair Access to Canada's Transportation System Coalition, and I guess they were representing primarily people who look at commodity shipments, bulk shipments, primarily of grain products, and I guess they primarily represented our jurisdictions in that they were from Ontario and they're talking about transportation of grain through the St. Lawrence Seaway. They felt that some of the actions—for example, the Western Grain Transportation Act—unfairly put in place competition to other modes of transport with which they had difficulty competing.

Now we come to your industry, which is the trucking industry. Do you feel that there are regulations or advantages being put in place for other modes of transportation that make it tough for you to compete?

Mr. Bélanger: We have in the past, or people before me have, often complained about the heavy subsidies some of our competition have had over the years. Looking at that in the face of some of the claims that are made by our competition that we should be taxed off the road to give them a chance to grab our freight back, I think our mode of transportation has demonstrated the need for that mode, and at present I don't think there are that many subsidies yet that would favour one mode instead of another.

[*Translation*]

loi dans la province. Quand le transporteur franchit la frontière, il s'attire des ennuis, parce que l'autre province applique peut-être la loi fédérale au lieu de la sienne.

Le président: Vous savez probablement que le ministère des Transports procède à une refonte approfondie de ses règlements dans le cas de notre processus. Notre mandat consiste davantage à trouver des moyens d'éviter de nous retrouver dans les situations fâcheuses que vous décrivez. Je vous demanderai d'abord si vous estimez être bien consultés par le ministère des Transports au sujet des règlements qui vous touchent.

M. Bélanger: Actuellement, je pense que le processus de consultation s'est amélioré au point que nous sommes consultés périodiquement; mais c'est récent. Je ne peux me prononcer sur ce qui se passait il y a un an, parce que je n'y étais pas, mais les progrès ont été considérables depuis un an.

Le président: Si un règlement est effectivement pris, pensez-vous que vous devriez avoir accès à un tribunal indépendant pour interjeter appel? Vous avez indiqué dans votre exposé que vous témoignez auprès d'un groupe qui crée des règlements, mais que vous ne pouvez pas vraiment modifier ces règlements. Vous pouvez peut-être les influencer un peu, mais vos interlocuteurs ont un objectif arrêté d'avance. Pensez-vous que vous devriez avoir accès à un tribunal indépendant pour que les décisions ou les règlements soient renversés?

M. Bélanger: Je pense que si nous avons accès à un tribunal, les responsables de la réglementation nous diront d'interjeter appel si le règlement ne nous plaît pas. Nous ne pouvons nous permettre de passer tout notre temps à comparaître devant ce soi-disant nouveau tribunal.

Le président: Nous avons entendu un groupe appelé Fair Access to Canada's Transportation System Coalition, qui représentait principalement les expéditeurs de matières premières, de produits en vrac, et surtout de céréales. Ils représentaient les paliers de gouvernement dont vous parlez, puisqu'ils provenaient de l'Ontario et s'intéressaient au transport des céréales sur la Voie maritime du Saint-Laurent. Ils estimaient que certaines mesures—par exemple la Loi sur le transport du grain de l'Ouest—créent une concurrence indue et difficile avec les autres modes de transport.

Parlons maintenant de votre secteur, le camionnage. Pensez-vous que des règlements ou d'autres avantages favorisent les autres modes de transport et vous rendent la vie difficile?

M. Bélanger: Par le passé, nous nous sommes souvent plaints—ou plutôt mes prédécesseurs—des énormes subventions que recevaient certains de nos concurrents. Quand on pense que certains d'entre eux soutenaient que nous devrions être taxés au maximum de façon à disparaître du paysage et à leur donner une chance de récupérer notre fret, je crois que notre mode de transport a fait la preuve de sa nécessité. À l'heure actuelle, il n'y a plus autant de subventions favorisant un mode de transport plutôt qu'un autre.

[*Texte*]

The grain act is maybe one with which I'm not extremely familiar. I don't know if Laura is. I know that there are some representations to change that, but I'm not familiar enough with the situation to comment.

The Chairman: So I can understand, my final question relates to regulation in Canada versus regulation in the United States. Do I understand that from a regulation aspect there are maybe marginal differences. . .the problem is truly the enforcement issue more than the regulations that may exist between the two countries?

Mr. Bélanger: But there are still certain differences in the regulation aspect. For instance, at present if I want a licence in the 10 Canadian provinces, I have to file 10 applications and go through the process 10 times, whereas I can get one for all 50 states. I'm dealing with extra-provincial transportation. If I deal with transportation within one jurisdiction, whether one province or one state, then it's basically the same on both sides; but on federal or extra-provincial transportation there's still that major difference.

I agree, because now the process is easier. It is still costly, but easier, because with deregulation all that was deregulated is the process of obtaining the licence. They basically deregulated the lawyers, not the transportation industry. Because of the difficulty of getting a licence before, everybody needed counsel and had to go through an expensive process of proving the need for the service. That's been deregulated, but the whole system has stayed there. You still have to apply in every province. You still have to go through the motion of producing all kinds of paper, etc., and answering questions and producing your letters patent 10 times every year. Then you have to renew these licences every year and all that.

Also, when the lawyers were deregulated out, every jurisdiction took the opportunity to multiply its registration fee by five times or two times or three times. We still have to go through that. On that basis there are differences.

• 1720

On enforcement—obviously we talked about it—there are major differences.

The Chairman: I want to thank you for your appearance before the committee today. It has certainly been very interesting. Thank you very much for taking the time.

Mr. Bélanger: Thank you.

The Chairman: I would now like to call forward our next witness from the Canadian Meat Council, Mr. David Adams, General Manager.

Mr. Adams, welcome to the committee. If you could give us some opening comments, we will then proceed to some questions.

I should comment that we have had quite a number of witnesses in the past from the agricultural sector. It is going to be interesting to hear your comments because I think some of us might be charged with some questions that relate to some of the comments we've already heard.

[*Traduction*]

Je ne connais pas très bien la Loi sur le transport du grain. Je ne sais pas si Laura la connaît mieux que moi. Je sais que des pressions sont exercées afin de la faire modifier, mais je ne connais pas la situation assez bien pour me prononcer.

Le président: Je vous comprends. Ma dernière question se rapporte à la réglementation canadienne par rapport à la réglementation américaine. Dois-je comprendre que, du point de vue de la réglementation, il y a des différences minimes. . . que le problème est lié essentiellement à l'application plutôt qu'aux règlements en vigueur dans les deux pays?

M. Bélanger: Il y a tout de même des différences au niveau de la réglementation. Ainsi, à l'heure actuelle, si je veux obtenir un permis dans les 10 provinces canadiennes, je dois présenter 10 demandes et remplir toutes les formalités 10 fois, alors que je peux obtenir un permis pour tous les 50 États. Si je fais du transport à un endroit, que ce soit dans une province ou dans un État, les règlements se ressemblent des deux côtés de la frontière; mais au niveau fédéral ou interprovincial, cette différence majeure subsiste.

Je conviens que les démarches sont plus faciles actuellement. Elles sont encore coûteuses, mais plus faciles, parce que la déréglementation n'a porté que sur le processus d'obtention des permis. Au fond, on a déréglementé les avocats, pas le transport. À cause des difficultés que présentait l'obtention d'un permis autrefois, tout le monde devait faire appel aux avocats et engager des dépenses importantes pour démontrer la nécessité du service. Cela a été déréglementé, mais l'ensemble du système est demeuré en place. Il faut encore présenter une demande dans chaque province. Il faut encore présenter toutes sortes de documents, répondre à des questions et montrer ses lettres patentes 10 fois par année. Ensuite, il faut renouveler les permis tous les ans.

De plus, quand les avocats ont été déréglementés, toutes les provinces en ont profité pour doubler, tripler, ou même quintupler, leurs droits d'inscription. Il faut encore faire ces démarches. Sur ce point, il y a des différences.

En ce qui concerne l'application de la loi—il va de soi que nous en avons discuté—il y a des différences importantes.

Le président: Je veux vous remercier d'être venus témoigner au comité aujourd'hui. Vos propos nous ont beaucoup intéressés. Merci de nous avoir consacré du temps.

M. Bélanger: Merci.

Le président: Nous entendrons maintenant le témoin suivant, M. David Adams, directeur général du Conseil des viandes du Canada.

Bienvenue au comité, monsieur Adams. Après votre déclaration, nous vous poserons des questions.

Je fais remarquer que nous avons déjà entendu un certain nombre de témoins du secteur agricole. Il sera intéressant d'entendre ce que vous avez à dire, parce que certains d'entre nous ont probablement une foule de questions à poser pour donner suite à des remarques formulées ici.

[*Text*]

Mr. David M. Adams (General Manager, Canadian Meat Council): Thank you, Mr. Chairman, and members of the subcommittee.

The Canadian Meat Council is the national trade association for the federally inspected red meat industry. You have a list of our members, all of whom operate under federal meat inspection.

My purpose for being here is to highlight 85 years of a successful regulatory relationship. Canada's meat inspection system started in 1907, and it has been a closely involved regulatory relationship that has evolved over those 85 years.

The Canadian red meat industry covers a very considerable amount of the Canadian economy. As we've indicated in our brief, it accounts for a sizeable amount of farm cash income; it accounts for a sizeable amount of consumer expenditures on food and disposable income; and it is an active exporting industry. It's quite a dynamic industry.

I'd like to talk about the regulatory environment that we operate under. I should point out that I'm a member of the Agrifood Industry Competitiveness Council. I belong to the Canadian Manufacturing Industries' Forum, which I believe is meeting with you tomorrow. And we have been involved with and made submissions to the Agriculture Canada regulatory review process.

We are aware that the job of your subcommittee is to look at the broader issues of regulations, their effectiveness, their role in competitiveness, and their potential for improvement.

After many years in the meat business, I feel it's timely to remind you of a success story as it relates to sensible regulating. The meat industry has as one of its partners the federal government. The federal government has played a very important role in Canada's red meat industry right from the start. As a matter of fact, the federal government logo, the federal brand, is on literally all of the products of the meat industry.

There is quite an extensive regulatory involvement, and I want to describe some of that regulatory involvement; and I will give you some examples of what I feel makes it work.

Federal meat inspection is unique in the involvement of inspection staff on the manufacturing site. Plant managers and the federal government inspector in charge at the plant and in charge of the system have made a conscious effort over the years to make the system work. And it does work; it works well.

• 1725

There is an extensive set of rules and regulations that must be continually interpreted, by the management at the plant, the inspectors at the plant and the administrators up the line. The marketplace demands that those regulations protect the consumer and do it fairly and efficiently. The regulatory background has done that in a manner that has enabled the industry to hold its place in the Canadian market and in the international market.

[*Translation*]

M. David M. Adams (directeur général, Conseil des viandes du Canada): Je vous remercie, monsieur le président, ainsi que les membres du sous-comité.

Le Conseil des viandes du Canada est l'association professionnelle nationale qui regroupe les membres du secteur de la viande rouge assujettis aux inspections fédérales. Vous avez reçu la liste de nos membres, tous assujettis aux inspections fédérales.

Je suis ici pour relater 85 années d'une relation réglementaire fructueuse. Le système canadien d'inspection des viandes a été mis en place en 1907 et repose sur une relation réglementaire étroite qui a évolué au cours de ces 85 années.

Le secteur canadien de la viande rouge joue un rôle considérable dans l'économie canadienne. Comme nous l'avons indiqué dans notre mémoire, il représente une part importante des recettes monétaires agricoles, des dépenses de consommation consacrées aux aliments et du revenu disponible. Il est également actif sur les marchés d'exportation. Il s'agit donc d'un secteur très dynamique.

J'aimerais parler du cadre réglementaire dans lequel nous fonctionnons. Je souligne que je fais partie du Conseil de la compétitivité agro-alimentaire ainsi que du Forum canadien des entreprises manufacturières, que vous entendrez demain, si je ne m'abuse. Nous avons présenté de nombreux mémoires à Agriculture Canada et participé à son processus de refonte de la rglementation.

Nous savons que votre sous-comité a pour tâche d'examiner les grandes questions de la réglementation, de l'efficacité des règlements, de leur rôle dans la compétitivité et des possibilités d'amélioration.

Après avoir oeuvré de nombreuses années dans le secteur de la viande, je pense opportun de vous rappeler les succès remportés par une réglementation intelligente. Le gouvernement fédéral est l'un des partenaires du secteur de la viande. Il a joué dès le départ un rôle très important dans notre secteur. De fait, le logo du gouvernement fédéral, la marque fédérale, figure sur presque tous les produits de notre secteur.

La participation au processus réglementaire est assez large, et j'aimerais en décrire certains éléments. Je vous donnerai des exemples pour démontrer pourquoi elle fonctionne, selon moi.

L'inspection fédérale des viandes est unique à cause de la participation des inspecteurs dans les usines. Les directeurs d'usine et l'inspecteur fédéral responsable de l'usine et du système se sont consciemment efforcés au fil des années de faire fonctionner le système. Et il fonctionne, très bien même.

Il existe un vaste ensemble de règles et de règlements qui doivent être interprétés sans cesse, par la direction de l'usine, les inspecteurs sur place et les administrateurs. Le marché exige que ces règlements protègent le consommateur, et ils le font équitablement et efficacement. L'évolution réglementaire a permis au secteur de garder sa place sur le marché canadien et sur le marché international.

[*Texte*]

At the plant level the regulations under the act must be interpreted and put in place, and must operate on a continual basis. Keep in mind that there is a line-up of livestock at the door and there is a continual flow of product that must come out the other end. The inspector in charge and his staff, and the management and staff, must make the system work. There is no time not to do that. Problems must be anticipated and worked out.

There has been a method of operation based on mutual respect that enables this interface to work on a continuing basis. This is not an inspector showing up once a month or twice a year. This is an inspection staff who are there all the time the plant is operating. The two of them know they must get along on the two sides, and they do get along by a system of accommodation to the needs of each other, avoiding surprises in terms of anticipating problems. I wish to talk about some of that.

The operating manual, the meat hygiene manual, is a huge document of 700 pages. It has proven to be a wonderful tool. It goes well beyond regulations in that it can be much more definitive. It provides good back-up to the inspection staff, and helps them be more uniform in their interpretation from one plant to the other. It is a good guideline for management for what is expected of them, and, of course, the manual can be changed much more easily than regulations. It can be kept up to date and must conform to the regulations. It is really interpreting the regulations. From that standpoint the manual has been excellent.

Similarly, good training of the inspection personnel and the plant-operating people has ensured a degree of uniformity across a number of plants across all provinces where obviously regulations must be interpreted uniformly. Uniformity in interpretation of the regulations has happened to a surprisingly good extent, and there is a conscious effort to make it happen.

In the updating of the regulations to keep them up to date with new technology, new ingredients, new processes, new competitive factors from other countries, since the demands of other countries change...to do all of that in the policy area there has been a conscious effort between Agriculture Canada, on the one side, and the Canadian Meat Council and our members on the other to sit down regularly, review policy changes, and review desirable programs.

As well, we sit down on a semi-annual basis to deal with matters in detail. We have a packaging and labelling workshop and a technical workshop twice a year to make sure that each side understands the other. That has enabled the system to keep quite up to date with new technology. I am sure the data would show that the thoroughness of the inspection, the depth of inspection, has been able to change and improve as technology has permitted that to happen.

[*Traduction*]

Dans les usines, les règlements doivent être interprétés et appliqués continuellement. N'oubliez pas que le bétail fait la queue à la porte et qu'il doit en sortir un flot ininterrompu de produits à la sortie. L'inspecteur et son personnel, les gestionnaires et le personnel doivent faire fonctionner le système. Il ne peut en être autrement. Les problèmes doivent être pressentis et réglés.

Le mode de fonctionnement reposant sur le respect mutuel permet à cette relation de fonctionner de manière continue. Il ne s'agit pas d'un inspecteur qui se présente à l'usine une fois par mois ou deux fois par année, mais plutôt d'un personnel d'inspection qui est toujours là quand l'usine tourne. Les deux parties savent qu'elles doivent s'entendre, et elle le font en tenant compte des besoins de l'autre, en évitant les surprises et en prévoyant les difficultés. J'aimerais vous parler un peu plus de cet aspect.

Le guide d'exploitation, le guide d'hygiène de la viande, est une brique de 700 pages. Il s'est révélé être un outil fantastique. Il va bien au-delà des règlements et peut être beaucoup plus précis. Il constitue une bonne source de renseignements pour les inspecteurs et les aide à donner une interprétation plus uniforme d'une usine à l'autre. Il indique bien aux gestionnaires ce qu'on attend d'eux et, bien sûr, il peut être modifié plus facilement que des règlements. Il peut être tenu à jour et doit se conformer aux règlements. Il s'agit en réalité d'une interprétation des règlements. De ce point de vue, le guide est excellent.

De même, une bonne formation des inspecteurs et du personnel d'exploitation a assuré un bon degré d'uniformité entre diverses usines de toutes les provinces, où il va de soi que les règlements doivent être interprétés de manière uniforme. L'uniformité de l'interprétation des règlements est étonnante, et tous font un effort conscient pour qu'elle existe.

Afin de mettre à jour les règlements pour qu'ils soient à la hauteur des nouvelles technologies, des nouveaux ingrédients, des nouveaux procédés, des nouveaux facteurs découlant de la concurrence d'autres pays, puisque les demandes des autres pays évoluent... afin d'accomplir toutes ces tâches dans le domaine réglementaire, Agriculture Canada ainsi que le Conseil des viandes du Canada et ses membres se sont efforcés consciemment de se réunir périodiquement, d'examiner les changements de politique ainsi que tous les programmes souhaitables.

De plus, nous nous réunissons deux fois par année pour régler les questions en détail. Nous tenons un atelier d'emballage et d'étiquetage ainsi qu'un atelier technique deux fois par année afin de nous assurer que chaque partie comprend bien l'autre. Ce mécanisme a permis au système de rester à la fine pointe de l'évolution technologique. Les données démontreraient certainement que la profondeur de l'inspection a pu changer et s'améliorer à mesure que la technologie l'a permis.

[*Text*]

• 1730

Some of the problem areas as far as regulations are concerned happen at the interface with the regulations of other departments that touch on the food area, because their priorities are somewhat different. The Food and Drugs Act, the Consumer Packaging and Labelling Act. . .over the years there's been an increasing tendency to regard the federal resident inspector at the plant as the person in charge, the contact person, for all relevant federal regulations. That increasingly has worked as a focal point and a clearing-house at the plant. At the policy level, of course, it has to branch out. But that single contact point at the operating level has worked very well.

One of the problems, of course, is that we recognize the mandates of other departments are different from the mandate of Agriculture, but the trade mandate inherent in Agriculture has traditionally enabled that department to give quite quick decisions and move along fairly quickly, whereas the same imperatives are not necessarily inherent in the mandates of some of the other departments. Sometimes they don't move nearly as quickly, obviously because their priorities are somewhat different. Perhaps adding a trade mandate to those other departments would help them to change their priorities and move a little more quickly. Down the road, as more and more environmental regulations come into play, we can see where there will be increasing difficulties with more regulations and again the need for having speedy decisions made and things moving along.

Another area, another set of acts where there have been differences with the requirements of industry, is where the operating hours. . .and some of the labour agreements under the public service act for the inspection staff at the plant do not conform with the conditions at the plant. Primarily this is when there are labour difficulties with the public servants. If they work to rule or walk off the job, then the whole plant is forced to shut down. Periodically that has happened.

Another area where there are some differences and there is a possibility of some improvement is some of the financial regulations. . .and I can't tell you whether it's Treasury Board. Payments for overtime are handled centrally by Meat Inspection. They come into Ottawa, I assume. If there were some way some of those moneys could be handled at the regional level, then the inspection staff in the region would have some greater flexibility in scheduling overtime hours and would avoid some of the rigidities. That gets to be a very complicated thing, with the financial controls that are necessary, but some area of flexibility in there would be useful.

Obviously, close collaboration between the regulators and the regulated, as we have found under the meat inspection system over the years, would be a solution to some of these problems.

An expansion of the single-window contact, which has worked well at the plant level, would also be useful.

[*Translation*]

Certaines difficultés concernant la réglementation découlent des liens avec les règlements sur les aliments pris par d'autres ministères, parce que les priorités de ces ministères diffèrent un peu de celles d'Agriculture Canada. La Loi sur les aliments et drogues, la Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation. . . Au fil des années, on a eu de plus en plus tendance à considérer l'inspecteur fédéral sur place comme la personne responsable, la personne-ressource, en ce qui concerne tous les règlements fédéraux. L'inspecteur est devenu de plus en plus le point de convergence, la source de renseignements dans l'usine. Au niveau des politiques, il faut bien sûr agir différemment. Mais ce point de contact unique au niveau de l'exploitation donne de très bons résultats.

L'un des problèmes, c'est que, même si nous savons bien que les mandats des autres ministères diffèrent de celui de l'Agriculture, le mandat commercial d'Agriculture Canada a toujours permis à ce ministère de prendre des décisions et d'agir assez rapidement, alors que les mêmes impératifs ne font pas nécessairement partie du mandat de certains autres ministères. Il arrive parfois qu'ils n'agissent pas assez vite, de toute évidence parce que leurs priorités sont un peu différentes. Ajouter un mandat commercial à ces ministères les aiderait peut-être à modifier leurs priorités et à réagir un peu plus rapidement. Avec le temps, à mesure que les règlements environnementaux deviennent de plus en plus nombreux, nous pensons que le grand nombre de règlements posera encore plus de difficultés et qu'il sera encore plus nécessaire de prendre des décisions et d'agir rapidement.

Un autre domaine, une autre série de lois en porte-à-faux par rapport aux besoins du secteur touche aux heures de travail. . . et certaines des conventions collectives relevant de la loi sur la fonction publique et applicables au personnel en usine ne sont pas en harmonie avec les conditions de travail de l'usine. Le problème se pose tout particulièrement en cas de conflit de travail chez les fonctionnaires. S'ils font la grève du zèle ou déclenchent une grève générale, toute l'usine doit fermer. C'est arrivé de temps à autre.

Il y a aussi des différences et des possibilités d'amélioration en ce qui concerne la réglementation financière, et je ne saurais vous dire si elle relève du Conseil du Trésor. Le paiement des heures supplémentaires est centralisé à l'Inspection des viandes. La comptabilité se fait à Ottawa, je suppose. Si ces sommes pouvaient être versées à l'échelle régionale, les inspecteurs de la région auraient plus de souplesse pour établir les horaires des heures supplémentaires et éviteraient certaines contraintes. C'est une question très compliquée, compte tenu des contrôles financiers nécessaires, mais une certaine souplesse dans ce domaine serait utile.

Il va de soi que la collaboration étroite entre les personnes chargées de la réglementation et celles qui sont réglementées, comme nous l'avons constatée dans le système d'inspection des viandes au fil des années, réglerait certains de ces problèmes.

Une expansion des contacts à guichet unique, qui fonctionne bien au niveau de l'usine, serait également utile.

[*Texte*]

Those are relatively minor problems in a system that is primarily responsible to Agriculture Canada and where over the years quite a successful mode of operation has evolved, based on mutual respect. Each has an important role, and the primary role of Agriculture, of Meat Inspection, is public protection; and that is respected.

• 1735

Nonetheless, the department in pursing that goal has worked closely with the industry, and we do end up with an industry that is competitive worldwide and is a significant factor in the livelihood of many Canadians and in the diet of most Canadians.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Sobeski, would you like to lead off?

Mr. Sobeski: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Adams indicated at the back of his presentation the companies that were members of the Canadian Meat Council. When I take a look at the list from Waterloo region, you have Delft Blue, who's in the veal business and who exports quite a bit of veal product to the upper end New York State market. They have an excellent product and their success is based on their end product. We have Piller Sausages from Waterloo, which is well recommended. They sell a lot of sausages in the Kitchener and Waterloo markets. It is a well-known company. Of course J. M. Schneider—

The Chairman: Are these commercials you're running?

Mr. Sobeski: No. It's important. J. M. Schneider has been a magnificent turnaround, because employees are no longer told to leave their brain hanging at the doorway. As a matter of fact, J. M. Schneider has done a lot of cleaning up the environment from their waste. Waterloo region will now not get as much money, because the water going back out of the plant is good.

The point I'm making is that these companies have a tradition; they have a good name. Why won't self-regulation work? Obviously the bottom line is that if they put out a poor product down the road... I guess the question that comes up all the time is, why is it always that they immediately come to government to regulate. Can we not get into more self-regulation? The histories of these companies, and I'm sure all the other ones that are members of your council... In the long process they do not need headlines that they have a faulty product out there, because then the consumer will stay away from it. Can the agri-industry not get more into self-regulation?

Mr. Adams: Your question is a good one. I guess the basic reason is that due to the nature of livestock and meat, the international community feels you must have continuous meat inspection. If you're going to export then you must have a certain kind of a meat inspection system that complies with international rules. Canada does and is recognized as having the best system. Certainly the inspection system started so that the Canadian industry could live in the North American continent, as it became a requisite to export to the U.S. The meat inspection regulations set a very excellent standard across the country, but it is up to individual companies to move to finer tolerances, if you will, and they do. The record

[*Traduction*]

Voilà des problèmes relativement mineurs dans un système qui relève principalement d'Agriculture Canada et qui, avec le temps, a évolué de manière assez fructueuse en se fondant sur le respect mutuel. Chacune des parties joue un rôle important, et celui d'Agriculture Canada, celui de l'Inspection des viandes, consiste à protéger le public. Cet objectif est atteint.

À la poursuite de cet objectif, le ministère a néanmoins collaboré étroitement avec l'industrie. Nous nous retrouvons avec une industrie concurrentielle à l'échelle mondiale et qui joue un rôle important dans la vie de nombreux Canadiens et dans le régime alimentaire de la plupart des Canadiens.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Sobeski, voulez-vous débuter?

M. Sobeski: Merci, monsieur le président. M. Adams a indiqué à la fin de son mémoire la liste des entreprises membres du Conseil des viandes du Canada. Quand je regarde la liste de la région de Waterloo, je vois Delft Blue, qui transforme le veau et qui exporte une partie assez importante de ses produits dans le Nord de l'État de New York. Cette entreprise offre un excellent produit, et ses succès reposent sur ses produits finis. Il y a aussi Piller Sausages, de Waterloo, qui jouit d'une bonne réputation et qui vend beaucoup de charcuterie sur les marchés de Kitchener et de Waterloo. C'est une entreprise bien connue. Bien sûr, J.M. Schneider...

Le président: Êtes-vous en train de faire un commercial?

M. Sobeski: Non. C'est important. Il y a eu un revirement magnifique chez J.M. Schneider, parce qu'on ne dit plus aux employés de laisser leur matière grise à l'entrée. De fait, J.M. Schneider a pris d'importantes mesures pour assainir l'environnement. La région de Waterloo ne recevra plus autant de subventions, parce que l'eau qui sort de l'usine est propre.

Je veux montrer que ces entreprises ont une tradition; elles ont une bonne réputation. Pourquoi ne pas les laisser s'autoréglementer? Au bout du compte, si elles fabriquent un mauvais produit... La question qui se pose tout le temps, c'est pourquoi faut-il toujours que le gouvernement réglemente? Ne pouvons-nous pas faire davantage confiance à l'autoréglementation? L'histoire de ces entreprises et, j'en suis convaincu, de toutes celles qui font partie de votre conseil... Elles ne peuvent se permettre de faire les manchettes des journaux à cause d'un mauvais produit, sinon les consommateurs cesseront d'acheter leurs produits. Le secteur agro-alimentaire ne pourrait-il pas s'engager davantage dans la voie de l'autoréglementation?

M. Adams: Votre question est pertinente. Fondamentalement, à cause de la nature du bétail et de la viande, la communauté internationale estime qu'il faut une inspection continue des viandes. Si vous voulez exporter, vous devez posséder un système quelconque d'inspection des viandes qui respecte les normes internationales. Le Canada en possède un, et on reconnaît qu'il est le meilleur du monde. Il est certain que le système d'inspection a d'abord été mis en place pour que l'industrie canadienne puisse vivre sur le continent nord-américain, puisqu'il devenait une condition préalable aux exportations aux États-Unis. Les règlements concernant l'inspection des viandes fixent des

[*Text*]

of these companies speaks for itself, and the extents of the distribution of their products attest to that.

Mr. Sobeski: You talk about the single window, the on-site meat inspector. Obviously he or she has a particular job to do. How do you start balancing between Health and Welfare, Corporate and Consumer, the Environment? At some point in time obviously they have their mandate. Obviously you're saying that there's difficulty. I assume that when when Agri Canada are writing regulations, there's someone in Agriculture Canada who also takes the view of the business side, and argues the business point of view, not just maybe the strict Health and Welfare side. What's your recommendation for that balance? Obviously the person from Environment is not going to step aside because they're into agriculture, because clearly they feel they have a role there. What's the best way to eliminate that problem?

Mr. Adams: In part much of the problem has been taken care of. The pertinent regulations under the Food and Drugs Act and the Consumer Packaging and Labelling Act are incorporated in the federal Meat Inspection Act. They're there. Some are there by reference, but in most cases they're there and they're reproduced there.

• 1740

At the plant level and by agreement between the three departments related to food, the federal inspector resident in the plant, who may have a fairly large staff depending on the operations going on in the plant, is recognized as the contact point. If the plant manager is on his toes and if an inspector from another department comes, he would say, "I would gladly see you, but first of all would you please go and see the federal government inspector in charge of this plant, have a chat with him, and then the two of you come and see me." In many cases that ensures that a problem of different interpretations of the same regulations is avoided, and increasingly that is happening where at the regional level the federal inspector in the plant is quite able to handle the regulations of Food and Drugs and the other departments, and duplication of inspection is avoided.

I wish we could get more liaison at the regional levels, because with many people involved it takes time to recognize that one federal inspector can do the job for the other department. If that can be worked back into the region and more at the federal level to a greater extent than it is, I think it will solve a lot of problems.

Mr. Sobeski: We're hearing now about the writing of regulations for the so-called puppy farms, the problem of puppies coming up and being sold into Canada. That regulation will be written by Agriculture Canada. When you write a regulation like that, how do you monitor it? Obviously there's a difference between a puppy and livestock, but it's an animal and the regulations could end up impacting on the beef industry or the veal industry. In other words, you're dealing with an animal, but sometimes the regulations could broadside you.

[*Translation*]

normes excellentes d'un bout à l'autre du pays, mais il revient à chaque entreprise de fixer des seuils de tolérance plus précis, et elles le font. Les résultats de ces entreprises parlent par eux-mêmes, et l'ampleur de la distribution des produits l'atteste.

M. Sobeski: Vous parlez d'un guichet unique, de l'inspecteur d'usine. Cet inspecteur a certainement une tâche bien précise à remplir. Comment arrivez-vous à un équilibre entre Santé et Bien-être social, Consommation et Affaires commerciales et Environnement? Tous ces ministères ont un mandat. Vous affirmez qu'il y a des difficultés. Je suppose que quand Agriculture Canada rédige ses règlements, un fonctionnaire de ce ministère prend en considération le point de vue des entreprises et défend leur position, pas simplement celle de Santé et Bien-être social. Que recommandez-vous pour créer cet équilibre? Le représentant d'Environnement Canada ne cédera pas sa place parce que son ministère s'intéresse lui aussi à l'agriculture, parce qu'il estime avoir un rôle à jouer dans ce domaine. Quelle est la meilleure façon d'éliminer ce problème?

M. Adams: Une grande partie de ce problème est réglée. Les règlements pertinents en vertu de la Loi sur les aliments et drogues et de la Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation sont intégrés à la Loi fédérale sur l'inspection des viandes. Ils s'y trouvent, certains par renvoi, mais la plupart y figurent expressément.

Dans l'usine, et par suite d'une entente entre les trois ministères qui s'intéressent aux aliments, l'inspecteur fédéral sur place, qui peut compter sur un personnel assez important selon la taille de l'usine, est reconnu comme le point de contact. Si le directeur d'usine est sur ses talons et qu'un inspecteur d'un autre ministère se présente, le directeur demandera à cet inspecteur d'aller rencontrer l'inspecteur fédéral, de discuter avec lui et ensuite de venir le voir ensemble. Bien souvent, on évite ainsi d'interpréter différemment les mêmes règlements. C'est ce qui se produit de plus en plus. Au niveau régional, l'inspecteur dans l'usine est tout à fait capable d'appliquer les règlements de la Loi sur les aliments et drogues et d'autres ministères, et on évite d'avoir besoin de deux inspecteurs.

Je souhaiterais que les liens soient plus importants au niveau régional, parce que bien des gens mettent du temps à reconnaître que l'inspecteur fédéral peut faire le travail pour un autre ministère. Si on peut déléguer davantage aux régions et au niveau fédéral, je pense que cela réglera beaucoup de problèmes.

M. Sobeski: Nous entendons parler maintenant de règlements qu'on serait en train de rédiger au sujet des fermes d'élevage de chiots vendus au Canada. Ce règlement sera rédigé par Agriculture Canada. Quand on rédige un règlement de ce genre, comment contrôler son application? Il y a bien sûr une différence entre un chiot et du bétail, mais il s'agit tout de même d'un animal, et les règlements pourraient avoir une incidence sur le secteur du boeuf ou du veau. Autrement dit, on s'intéresse à un animal, mais les règlements ont souvent une portée plus vaste.

[*Texte*]

Mr. Adams: There are two sets of regulations. There's a Health of Animals Act that gets into quarantines for livestock, and I would assume in the situation you're referring to, the Canada Meat Inspection Act is a completely separate act administered by Agriculture Canada. There obviously is some cross-over because the anti and post-mortem information found under meat inspection is obviously very important to animal health control.

Mr. Sobeski: But could the quarantine rules overlap? Who's the watchguard for Agriculture to make sure that quarantine rules for the sale of puppies don't impact on the beef industry?

Mr. Adams: I don't know whether I can answer the question but I know there's an agreement with customs at the border about livestock shipments coming in. As soon as they are contacted by customs at the border they have to be directed to the health of animals inspector. Similarly there are regulations that apply to foreign meat shipments coming into the country to control disease from that standpoint, but I don't see a conflict between what you're pointing out and—

Mr. Sobeski: I'm just afraid that you might fall asleep at the switch and we end up with rules—

The Chairman: I'd like to now move on to Mrs. Marleau, please.

Mrs. Marleau: You've talked about the Canadian meat inspection, but what happens when the truckers import meats? Do we accept the certification of the exporter coming into our country, or do we carry on our own inspection of these meats that are being brought into the country?

Mr. Adams: The meat from only certain countries can enter Canada. There is documentation and there is control, and the meat from countries that are eligible to export to Canada is accepted into the country. It is checked on arrival at either an import inspection station or at the plant itself, and it will be checked to a greater or lesser extent, if it's the U.S., depending on the procedures that apply between Canada and the U.S. on the border inspection of meat.

Mrs. Marleau: Do they accept our certification when our trucks cross over the border?

• 1745

Mr. Adams: Yes. There is world agreement on procedures and on inspection. There are basic audits. Canada periodically audits the inspection system of other countries to make sure that they are as claimed. With the U.S., which is our biggest customer, there is a huge amount of trade back and forth every week in meat, and the systems are essentially the same between the two countries. We don't always agree on the systems, but there have been serious efforts on the part of governments on both sides to try to come up with the system that is effective and practical. The equivalency of the two systems is recognized and that's still a subject of controversy.

[*Traduction*]

M. Adams: Il y a deux séries de règlements. D'abord ceux qui découlent de la Loi sur la santé des animaux, qui porte sur la quarantaine du bétail, puis, dans la situation que vous décrivez, la Loi canadienne sur l'inspection des viandes, qui est tout à fait différente et qui est appliquée par Agriculture Canada. Il y a de toute évidence quelques chevauchements, parce que les renseignements ante et post mortem obtenus au cours de l'inspection des viandes jouent un rôle très important dans le contrôle de la santé des animaux.

M. Sobeski: Mais les règlements relatifs à la quarantaine pourraient-ils se chevaucher? Qui surveille Agriculture Canada afin de s'assurer que les règles de quarantaine applicables à la vente de chiots n'ont pas d'effet sur le secteur du boeuf?

M. Adams: Je ne sais pas si je peux répondre à la question, mais je sais qu'il existe un accord avec les douanes au sujet des expéditions de bétail qui arrivent à la frontière. Dès que ces animaux arrivent aux douanes, il faut les diriger vers l'inspecteur de la santé des animaux. De même, des règlements s'appliquent aux expéditions de viandes étrangères qui entrent au pays afin d'éviter les maladies, mais je ne vois pas de conflit entre ce que vous décrivez et. . .

M. Sobeski: Je crains seulement que vous ne vous endormiez et que nous ne nous retrouvions avec des règlements. . .

Le président: J'aimerais céder la parole à M^me^ Marleau, s'il vous plaît.

Mme Marleau: Vous avez parlé de l'inspection des viandes au Canada, mais qu'arrive-t-il quand les camionneurs importent de la viande? Acceptons-nous le certificat de l'exportateur? Ou effectuons-nous notre propre inspection de ces viandes qui arrivent à la frontière?

M. Adams: Seule la viande en provenance de certains pays peut entrer au Canada. Il y a des documents et un contrôle, et la viande des pays pouvant exporter au Canada est acceptée. Elle est vérifiée à l'arrivée à un poste d'inspection des importations ou à l'usine, et elle l'est de façon plus ou moins détaillée s'il s'agit des États-Unis, selon les procédures applicables entre le Canada et les États-Unis au sujet de l'inspection des viandes à la frontière.

Mme Marleau: Acceptent-ils nos certificats quand nos camions traversent la frontière?

M. Adams: Oui. Il y a des ententes mondiales sur les procédures et sur l'inspection. Il y a des vérifications de base. Le Canada vérifie périodiquement les systèmes d'inspection des autres pays afin de s'assurer qu'ils sont bien tels qu'on le prétend. Dans le cas des États-Unis, qui constituent notre plus gros client, il y a d'importants échanges de viande entre les deux pays toutes les semaines, et les systèmes sont essentiellement les mêmes dans les deux pays. Nous ne sommes pas toujours d'accord sur les systèmes, mais les gouvernements des deux pays ont fait de grands efforts pour essayer de trouver un système efficace et pratique. L'équivalence des deux systèmes est reconnue, mais c'est encore un sujet de controverse.

[*Text*]

Mrs. Marleau: In effect, we're very competitive with the meat processors in the U.S. and the regulations that we impose here are not any tougher or any less tough than the ones from our competition. Is this what you're saying?

Mr. Adams: I would say our regulations are quite in harmony with theirs. Canada is recognized as having a very high standard. We are often recognized really as having the highest standard of inspection. In essence there is no difference between the inspection system in Canada and in the U.S. There are differences in a few details, but they are officially recognized as being equivalent.

Mrs. Marleau: You were here earlier when we had the truckers before us saying that there are different regulations among different provinces. Do you have the same problem in the red meat business with interprovincial barriers, or is it all at the one level, national and federal?

Mr. Adams: As a matter of fact, I was very interested in the discussion with the truckers. Approximately 85% to 90% of all the meat produced in Canada is produced under federal government inspection. To move meat interprovincially, it must be federally inspected. There is a discussion going on now between the provinces and the federal government on ways of facilitating greater interprovincial movement. Our recommendation is to embark on a program to raise all jurisdictions up to the standards of federal meat inspection—in fact, bring everyone under federal meat inspection—and then trade can go on across all borders. That is somewhat the same as in the U.S., as a result of their Wholesome Meat Act of some years ago.

The Chairman: Mr. Adams, can quality be inspected into meat?

Mr. Adams: I'm not sure what you mean in terms of quality. If you think of quality in terms of wholesomeness, I don't think you can inspect it into meat, but you can make sure it's there and that the operations... I think of quality as tenderness and some of those attributes of meats.

The Chairman: I have large manufacturers in my riding whose responsibility is to produce a good product. Whether they choose to inspect their product or not—for example, an automobile manufacturer—they still have the safety regulations and all the health requirements that they must comply with in putting their product into the marketplace.

In your submission, you reference a large, integrated slaughterhouse that could have as many as two dozen full-time inspectors in the plant. Those two dozen inspectors are government-paid, taxpayer-paid inspectors. The large manufacturer, if it chooses to have two dozen inspectors, charges for that option in the price of its product. You could have two manufacturers competing, one with no inspectors, because it knows how to do the job right, and one with two dozen inspectors, because they have to look for quality.

[*Translation*]

Mme Marleau: En réalité, nous sommes très compétitifs avec les transformateurs de viande américains, et les règlements que nous imposons chez nous ne sont pas plus sévères ou moins sévères que ceux de nos concurrents, n'est-ce pas?

M. Adams: Je dirais que nos règlements sont assez harmonisés avec les leurs. Le Canada est reconnu comme un pays dont les normes sont très élevées. On reconnaît souvent que nos normes d'inspection sont les plus élevées. Au fond, il n'y a pas de différence entre le système d'inspection canadien et le système américain. Il y a quelques différences de détail, mais on reconnaît officiellement qu'ils sont équivalents.

Mme Marleau: Vous étiez ici quand nous avons entendu les camionneurs déclarer que les règlements diffèrent d'une province à l'autre. Y a-t-il également des barrières interprovinciales dans le secteur de la viande rouge? Ou n'y a-t-il qu'un niveau, le niveau national fédéral?

M. Adams: La discussion avec les camionneurs m'a beaucoup intéressé. De 85 à 90 p. 100 environ de toute la viande produite au Canada est assujettie à l'inspection fédérale. Avant de transporter de la viande dans une autre province, il faut la faire inspecter par un inspecteur fédéral. Des pourparlers sont en cours entre les provinces et le gouvernement fédéral sur les moyens de faciliter les échanges interprovinciaux. Nous recommandons de nous engager dans un programme qui relèvera les normes provinciales au niveau de celles de l'inspection fédérale—autrement dit, d'amener tout le monde à appliquer les normes de l'inspection fédérale—afin que les échanges puissent se faire au-delà de toutes les frontières. C'est un peu ce qui se fait aux États-Unis depuis l'adoption de la Wholesome Meat Act il y a quelques années.

Le président: Monsieur Adams, est-ce qu'on peut inspecter la qualité des viandes?

M. Adams: Je ne sais pas ce que vous entendez par qualité. Si vous voulez dire la qualité qui garantit une viande saine, je ne pense pas qu'on puisse l'inspecter dans les viandes, mais on peut s'assurer qu'elle existe et que les opérations... Je pense à la qualité qui s'exprime par la tendreté et certains de ces attributs de la viande.

Le président: Il y a dans ma circonscription un important fabricant dont la tâche consiste à fabriquer un bon produit. Qu'il choisisse d'inspecter ses produits ou non—par exemple, ceux d'un fabricant d'automobiles—il doit tout de même respecter les règlements en matière de sécurité et toutes les exigences concernant la santé avant de pouvoir mettre son produit sur le marché.

Dans votre mémoire, vous mentionnez un grand abattoir intégré qui pourrait faire travailler jusqu'à deux douzaines d'inspecteurs à plein temps. Ces inspecteurs sont payés par le gouvernement, par le contribuable. Le grand fabricant qui choisit d'avoir deux douzaines d'inspecteurs inclut cette charge dans le prix de son produit. Il y aura peut-être deux fabricants qui se feront concurrence, l'un sans inspecteur, parce qu'il sait comment bien faire son travail, et l'autre avec deux douzaines d'inspecteurs, parce qu'il doit surveiller la qualité.

[*Texte*]

A meat inspector says, hold on, that cow has a broken leg and we want to do some further testing on it. I suspect the employee in the abattoir knows that before the meat inspector does. Why must we force on plants meat inspectors at taxpayers' expense, when in fact in most cases the company's own employees will see the problem as quickly as the inspector?

• 1750

Mr. Adams: We're dealing with a health and safety matter; we're dealing with ante-mortem and post-mortem inspection, and to this point the public have felt that it was in their interest to have an inspector there. When I say the public, I'm not saying the Canadian public; I'm saying literally the public of the world, because it's that degree of ante-and post-mortem inspection and that is the labour-intensive part from an inspection standpoint. That is literally a worldwide requirement.

The Chairman: In the world, many companies and many manufacturers and processors are moving to the system called ISO-9000, which places a requirement upon the manufacturer to produce a product of a certain standard and quality, and when it gains that certification, it may be subject to a periodical audit, but the fact of the matter is that it isn't subject to 24 inspectors being in its plant 24 hours a day to confirm that it's meeting the standard. In light of the capabilities of the Canadian industry, do you believe they could in fact achieve a similar kind of status whereby through self-management they would eliminate the need for ongoing inspection in their plants?

Mr. Adams: I mentioned in our submission that we are quite supportive of the food safety enhancement program and the HAS programs, which are somewhat comparable in the food side to some of the quality control measures you mentioned.

I don't believe you could go so far in the current trading environment as to eliminate completely the inspection function for government. However, I submit that technology is moving that along fairly quickly—it's a long way from being where everyone would like it to be—to a point where the degree of inspection required on post-mortem will be able to be reduced quite considerably.

Up to this point, to establish that a carcass is sound you've had to examine certain glands and palpitate other glands and it's a fairly detailed examination that veterinarians and trained meat inspectors must do.

The Chairman: In the inspection you are specifically referencing there, is the employee in the plant at that particular spot as likely to see the problem as the veterinarian who's there?

Mr. Adams: I don't think so—not to this point. He could be trained, but it's been accepted as this role.

Instead of saying that the environment was right and the glands were sound, and therefore the carcass must be sound and should be stamped "Canada approved", I think technology is rapidly moving to the point at which, with an electronic probe or an automatic swab or others of these automated processes, you can say that a carcass is sound, period, because it has passed these tests.

[*Traduction*]

L'inspecteur des viandes peut déclarer qu'il veut examiner plus en détail la vache dont une des pattes est cassée. Je suppose que l'employé de l'abattoir le sait avant l'inspecteur des viandes. Pourquoi devons-nous imposer aux usines des inspecteurs des viandes payés par les deniers publics quand la plupart des employés voient le problème aussi rapidement que les inspecteurs?

M. Adams: C'est une question de santé et de sécurité; d'inspection ante et post mortem. Jusqu'ici, le public a estimé qu'il était dans son intérêt d'avoir un inspecteur sur place. Par public, je n'entends pas le public canadien; mais plutôt le public du monde, parce qu'il s'agit de cette inspection ante et post mortem, qui nécessite une forte concentration de main-d'oeuvre. Il s'agit en réalité d'une exigence mondiale.

Le président: Un peu partout dans le monde, un grand nombre d'entreprises, de fabricants et de transformateurs se dirigent vers le système appelé ISO-9000, qui oblige le fabricant à atteindre une certaine norme et une certaine qualité. Une fois agréé, le fabricant peut faire l'objet de vérifications périodiques, mais il n'est plus nécessaire que 24 inspecteurs restent sur place dans son usine 24 heures par jour pour confirmer qu'il respecte la norme. Compte tenu des capacités de l'industrie canadienne, pensez-vous qu'on pourrait obtenir un statut semblable, où l'autoréglementation éliminerait la nécessité d'une inspection permanente des usines?

M. Adams: J'ai mentionné dans notre mémoire que nous appuyons assez fortement le programme d'amélioration de l'innocuité alimentaire et les programmes d'innocuité qui sont un peu le pendant, dans le secteur des aliments, de certaines des mesures de contrôle de la qualité que vous venez d'évoquer.

Je ne crois pas que, dans la conjoncture actuelle, vous pourriez aller jusqu'à éliminer complètement la fonction d'inspection qu'assure le gouvernement. Toutefois, je pense que la technologie évolue rapidement en ce sens—elle est encore loin d'être aussi avancée que certains le voudraient—au point que l'ampleur de l'inspection post mortem pourra être réduite considérablement.

Jusqu'ici, pour établir qu'une carcasse est saine, il faut examiner certaines glandes et en palper d'autres. C'est un examen assez détaillé que les vétérinaires et des inspecteurs compétents doivent effectuer.

Le président: Dans ce genre d'inspection, est-il probable que l'employé sur place voie le problème au même titre que le vétérinaire?

M. Adams: Je ne pense pas—pas pour le moment. Il pourrait être formé, mais ce rôle est accepté.

Au lieu de déclarer que, puisque l'environnement était convenable et que les glandes sont saines, la carcasse doit être saine et doit recevoir la marque «Canada approuvé», je pense que la technologie évolue rapidement vers un point où une sonde électronique ou un écouvillonnage automatique ou d'autres procédés automatisés de ce genre permettront d'affirmer que la carcasse est saine, un point, c'est tout, parce que ces épreuves sont concluantes.

[*Text*]

We haven't been able to do that yet. We've been doing it by the other means, which is largely a visual inspection by a trained person, and a neutral person too.

Mr. Langdon: Just to pursue that briefly, it's my impression that in fact not every carcass that goes through a slaughterhouse is individually inspected. Is it?

Mr. Adams: Oh yes.

Mr. Langdon: Is this true of meat-packing plants too?

Mr. Adams: Yes. Well, I'm not sure I understand what you mean by a meat-packing plant. Are you talking about a plant that slaughters?

Mr. Langdon: No.

• 1755

Mr. Adams: A plant that slaughters livestock—and I'm talking about large animals, cattle, calves, hogs, and sheep—will have an inspection staff, headed by a veterinarian, who conduct the ante-mortem inspection and the post-mortem inspection. That is continuous inspection. Those operations cannot go on unless those inspectors are there and doing the inspection.

Mr. Langdon: That's carried out on each animal.

Mr. Adams: Each animal, yes.

Now, a processing operation, a meat-processing establishment, which receives meat from the slaughtering establishment and turns it into wieners or salami or whatever, depending on the size of that establishment, has an inspector in charge who may have three, four, or five plants within his jurisdiction. He is present at those on the basis of random checks, or if certain operations are under way he is there. So there is the difference with the processing side, where there is not the 100%, 24-hour inspection there is in the case of the slaughtering establishments.

Mr. Langdon: There had been complaints from U.S. border inspectors suggesting there have been problems with Canadian meat coming into the United States that led one inspector to reject as much as 2.5 million pounds of meat in 1990. Why would there be this kind of problem? Would it be coming entirely from packing houses? Are we faced with some problems in the transportation system itself? All this comes up in the context of what was an attempt in 1990 to reduce significantly the inspection process on both sides of the border, an attempt which ultimately collapsed because meat inspectors and those they were in touch with in the public on the United States side objected so strongly. Can you fill in why this would have taken place?

Mr. Adams: There is no doubt there was a very concerted effort within the U.S. to fight what the U.S. had termed "streamlined inspection" applying under the previous arrangement at the border. The U.S. inspectors'

[*Translation*]

Nous ne le pouvons pas encore. Nous y parvenons par d'autres moyens, qui sont surtout une inspection visuelle de la viande par une personne compétente et désintéressée.

M. Langdon: Pour poursuivre brièvement dans cette veine, j'ai l'impression que chacune des carcasses dans un abattoir n'est pas inspectée individuellement. Y a-t-il une inspection individuelle?

M. Adams: Oui.

M. Langdon: Est-ce le cas également dans les usines de conditionnement de la viande?

M. Adams: Oui. À la vérité, je ne suis pas certain de comprendre ce que vous voulez dire par usine de conditionnement. Voulez-vous dire un abattoir?

M. Langdon: Non.

M. Adams: Une installation qui abat du bétail—et je parle ici de gros animaux: boeufs, veaux, cochons et agneaux—possède un personnel d'inspection, dirigé par un vétérinaire, qui effectue les inspections ante et postmortem. La viande est inspectée de façon continue. De telles opérations ne pourraient se poursuivre sans inspecteurs sur place qui effectuent le travail d'inspection.

M. Langdon: Chaque animal est donc inspecté.

M. Adams: Chaque animal, oui.

Une usine de transformation, ou de conditionnement, qui reçoit de la viande d'un abattoir et qui la transforme en saucisse, en salami ou en quelque autre produit, selon l'importance de l'établissement, possède un inspecteur qui peut aussi avoir la responsabilité des activités d'inspection dans trois, quatre ou cinq autres usines. Il effectue donc des vérifications au hasard dans ces établissements, ou il assiste à certaines opérations particulières, le cas échéant. Le processus d'inspection des usines de transformation diffère donc quelque peu de celui que l'on applique dans les abattoirs, où l'inspection porte absolument sur tous les produits et s'effectue d'une manière constante.

M. Langdon: Des inspecteurs à la frontière américaine ont laissé entendre qu'il y avait eu des problèmes avec de la viande en provenance du Canada, à destination des États-Unis, problèmes qui ont amené un inspecteur américain à rejeter quelque 2,5 millions de livres de viande en 1990. À quoi peut-on attribuer ce problème? Provient-il entièrement des abattoirs? Est-ce le système de transport qui fait défaut? Tout cela survient dans le contexte d'une tentative que l'on a faite en 1990 pour réduire d'une manière importante le processus d'inspection des deux côtés de la frontière, tentative que l'on a par la suite abandonnée, en raison de la très forte opposition des inspecteurs de viande américains et d'une partie de la population qu'ils avaient consultée à cet égard aux États-Unis. Pouvez-vous nous en dire un peu plus long là-dessus?

M. Adams: On ne peut douter qu'il y a en effet eu un effort concerté visant à faire abandonner ce que l'on avait appelé «système d'inspection rationalisé» aux États-Unis, qui s'appliquait à la frontière en vertu de l'accord précédent. Le

[*Texte*]

union was also fighting a streamlined inspection system for their domestic beef plants. That proposal has since been withdrawn by the USDA, just because they were into such a difficult labour relations situation.

The situation you refer to, no doubt about it, was a high-visibility item, based on essentially one border inspector. Subsequent to that, and as a result of all his charges, an extremely thorough review was made of the Canadian meat inspection system by the General Accounting Office, in response to all the problems as a result of those particular press stories. That review was completed not too long ago. The result is that the Canadian inspection system has been declared fully the equivalent of the U.S. system.

• 1800

Also, because of the U.S. deciding to abandon the so-called streamlined inspection system—the system that was in place cross-border—which involved a very efficient means of one inspector in Canada acting as the agent of the U.S. inspection service, we are at a new cross-border inspection arrangement with the U.S., and that situation does not apply. Now, keep in mind that the movement of product across the border is large. I haven't checked the figures in the last week or two, but I am sure that south-bound we fill every week at least 250 of the trailers of the Canadian trucking association, and many weeks it would be more than that.

The Chairman: If a company comes up with some new fancy method of slaughtering livestock or mixing the meat to create salami, how difficult is it for that company to get approval of its new system? Is the regulatory process friendly to that initiative?

Mr. Adams: Yes, I would say it is reasonably friendly. Now, it depends. If you start having to cross more than one regime of act—and if it is a fairly revolutionary process, new process, you may get into the Food and Drugs Act—you need the approval of a second department. And if it is a new process, you may want to call it something different. Then you get into naming and into regulations. Having said all of that, the industry has got along reasonably well, albeit for some hold-ups that at times we have felt have been fairly lengthy, but we have met with the three departments jointly to do all we can to overcome the problem.

One of the problems is the difference in the mandates. If some of the other departments also had a trade mandate it would help them arrive at a decision more quickly. For example, let's say a process is approved in the U.S. and it is not approved in Canada in a reasonably timely manner, then increasingly the Canadian government is in the position of having to put up a ban at the border for that product. And if it is a product that has been proved to be completely safe for

[*Traduction*]

syndicat des inspecteurs américains s'opposait aussi en même temps à ce que l'on instaure un système d'inspection rationalisé pour les abattoirs de boeuf américains. L'USDA a depuis retiré cette proposition, simplement en raison des graves difficultés que cela entraînait sur le plan des relations ouvrières.

Il ne fait aucun doute que la situation à laquelle vous faites allusion, qui n'était due essentiellement qu'à un seul inspecteur à la frontière américaine, avait une très grande visibilité. À la suite de toutes les difficultés que cet inspecteur a soulevées et de l'écho qu'elles ont eu dans les médias, le General Accounting Office a procédé à un examen extrêmement approfondi du système canadien d'inspection des viandes. Le General Accounting Office a terminé son examen il n'y a pas tellement longtemps et a déclaré que le système d'inspection canadien équivaut en tous points au système que l'on applique aux États-Unis.

Aussi, puisque les États-Unis ont décidé de laisser tomber leur système d'inspection rationalisé—le système que l'on appliquait auparavant à la frontière—qui était très efficace, de par le fait qu'il y avait au Canada un inspecteur qui agissait au nom du service d'inspection des États-Unis, nous avons conclu un nouvel accord d'inspection des viandes avec les États-Unis, et cette difficulté ne se pose plus. Il ne faut pas oublier le fait qu'il y a une quantité très importante de produits de la viande qui traversent la frontière. Je n'ai pas vérifié les chiffres depuis une semaine ou deux, mais je suis persuadé que chaque semaine, il y a au moins 250 camions de l'Association canadienne du camionnage, chargés de viande, qui traversent la frontière, et bien d'autres semaines, je parierais qu'il y en a encore davantage que cela.

Le président: Supposons qu'une entreprise développe une nouvelle méthode plus spécialisée d'abattre le bétail ou de mélanger la viande pour en faire du salami. À quel degré de difficulté cette entreprise fera-t-elle face pour faire approuver sa nouvelle méthode? Le processus réglementaire est-il plutôt accommodant à cet égard?

M. Adams: Oui, plutôt. Mais cela dépend. Si plus d'une loi risque de s'appliquer—et s'il s'agit d'un processus plutôt révolutionnaire, d'un nouveau processus, il peut arriver que la Loi sur les aliments et drogues s'applique—il faut alors obtenir l'approbation d'un deuxième ministère. Et s'il s'agit d'un nouveau processus, on peut vouloir l'appeler d'un nom différent. Il faut alors traiter avec les autorités en matière d'appellation. Cela dit, l'industrie s'en est toujours assez bien sortie, malgré quelques délais que nous avons trouvés plutôt longs à certains égards, mais nous avons rencontré des représentants des trois ministères en même temps afin de régler le problème.

L'une des difficultés tient à la différence qui existe dans les mandats des ministères. Si certains des autres ministères ajoutaient un volet commercial à leur mandat, cela les aiderait à prendre des décisions plus rapidement. Par exemple, lorsqu'un processus est approuvé aux États-Unis et qu'il tarde à l'être au Canada, le gouvernement canadien doit alors interdire l'entrée de ce produit à la frontière. Et si les autorités compétentes d'un autre pays ont déterminé que ce

[*Text*]

consumers in another jurisdiction and is not against a regulatory framework that is too different from Canada's, then why can't it be approved more quickly?

We have had the reverse situation over the years where an ingredient, either in a processed meat or even in a livestock feed, may be approved in Canada, but in the U.S. it doesn't fly under the Delaney clause. To a certain extent that goes with the territory.

The Chairman: It seems to me you are suggesting that the relationship between the government inspectors and the processors and slaughterhouses is a very amicable and successful relationship, yet I sense from previous people who were before us who are involved in the food processing business that there are complaints about all this government regulation. Do you have any members on this list who have suggested to you that they could produce the product much better, much more economically if it wasn't for all these inspectors in their plant?

Mr. Adams: Occasionally, but not generally. I think our industry recognizes that they are an essential ingredient of being an export industry and that if you are going to be in the business, they are there.

I think where our members are relatively well off in regulations, compared to some other food processors, is we deal primarily with Agriculture Canada meat inspection. We have worked hard to have a good relationship. We do have this opportunity to have a single window on the food regulations, with one person. If our management at a plant is careful to preserve that, in other words working continuously with that inspector, if other inspectors come around, then there isn't a problem, because you can sit down and sort out the jurisdictions.

• 1805

The Chairman: Do I take it your membership do not pay the cost of the inspectors in their plants?

Mr. Adams: They pay for overtime. The inspection in the plant is part of health and safety. We had done a study on the cost of federal meat inspection a few years ago. At that time it was roughly $100 million. Half that cost, approximately $50 million, was the cost to the federal government for meat inspection; the other was the compliance cost to be under federal—

The Chairman: So in a normal operation, if the plant is going to run eight hours, you would have an inspector in that plant for eight hours, and that inspector would not be paid for by the company using the inspector.

Mr. Adams: That's right.

[*Translation*]

produit ne présente absolument aucun risque pour les consom mateurs et qu'il satisfait à une réglementation qui n'est pa tellement différente de celle du Canada, pourquoi ne peut-il pa alors être approuvé plus rapidement?

Il arrive aussi que la situation inverse se produise, à savoi qu'un ingrédient, entrant dans la préparation d'un mélange d viande ou même d'un aliment destiné aux animaux, soi approuvé au Canada, mais ne le soit pas aux États-Unis e raison de l'article Delaney. Mais cela fait partie des difficultés surmonter, dans une certaine mesure.

Le président: Vous semblez dire que les rapports entr les inspecteurs du gouvernement, les usines d transformation et les abattoirs sont très amicaux e productifs, et, pourtant, les discussions que nous avons eue avec des témoins de l'industrie de la transformation m portent à croire que tout n'est pas rose en ce qui a trait à l réglementation. Y a-t-il certains de vos membres qui vou ont laissé entendre qu'ils arriveraient à produire beaucou mieux et de façon beaucoup plus économique si ce n'était de tou ces inspecteurs qui hantent leurs établissements?

M. Adams: Cela est arrivé à l'occasion, mais ce n'es généralement pas le cas. Je pense que notre industrie reconnaî que ces inspecteurs sont une composante essentielle pour un industrie qui exporte ses produits, et qu'ils sont un élément ave lequel il faut absolument composer dans les circonstances.

Je pense que ce qui nous favorise quelque peu, sur l plan de l'application des règlements, comparativement à d'autres entreprises de transformation d'aliments, c'est qu nous faisons surtout affaire avec le service d'inspection de viandes d'Agriculture Canada. Nous avons travaillé fort pou établir de bonnes relations avec les fonctionnaire d'Agriculture Canada. Nous avons la chance d'avoir u guichet unique en ce qui a trait à la réglementation, d pouvoir faire affaire avec une seule personne. Si nos gestionnai res prennent bien soin de maintenir cette relation, c'est-à-dir s'ils travaillent constamment avec cet inspecteur, même s d'autres inspecteurs se présentent, cela ne pose aucun difficulté, car l'on peut alors établir avec eux les responsabilité et compétences de chacun.

Le président: Si j'ai bien compris, ce ne sont pas vos membre qui paient les inspecteurs qui travaillent dans leurs usines.

M. Adams: Ils ne paient que les heures supplémentaires L'inspection sur place fait partie du domaine de la santé et de l sécurité. Il y a quelques années, nous avons déterminé le coût d l'inspection fédérale des viandes. À cette époque, c'était enviro 100 millions de dollars. La moitié de cette somme, environ 5 millions de dollars, représentait le coût de l'inspection de viandes pour le gouvernement fédéral; l'autre moitié représen tait le coût d'observation des règlements fédéraux. . .

Le président: Donc, en temps normal, lorsqu'une usin fonctionne pendant huit heures, il y a un inspecteur sur plac tout le temps, et cet inspecteur n'est pas rémunéré pa l'entreprise qui utilise ses services.

M. Adams: C'est bien cela.

[*Texte*]

The Chairman: I want to thank you for your appearance here before the committee today. That was certainly very interesting. Tomorrow we have the cattlemen's association. It will be interesting to see what their comments on this industry are going to be. I thank you for taking the time to share your thoughts with us today.

The meeting stands adjourned.

[*Traduction*]

Le président: Je vous remercie d'être venu nous rencontrer aujourd'hui. Votre témoignage a été fort intéressant. Demain, nous recevrons les représentants de l'association des éleveurs de bétail. Il sera intéressant d'entendre ce qu'ils ont à dire sur cette industrie. Je vous remercie d'avoir pris le temps de venir nous faire part de vos vues aujourd'hui.

La séance est levée.

3140000125

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Canadian Association of Petroleum Producers:

Verne G. Johnson, President, LASMO Canada Inc. and member of CAPP Board of Governors;

Robert M. Feick, Vice-President.

From the Canadian Trucking Association:

Gilles J. Bélanger, President;

Laura Scott Kilgour, Executive Director.

From the Canadian Meat Council:

David M. Adams, General Manager.

TÉMOINS

De l'Association canadienne des producteurs pétroliers:

Verne G. Johnson, président, LASMO Canada Inc. et membre du conseil des gouverneurs de CAPP;

Robert M. Feick, vice-président.

De l'Association canadienne du camionnage:

Gilles J. Bélanger, président;

Laura Scott Kilgour, directrice exécutive.

Du Conseil des viandes du Canada:

David M. Adams, directeur général.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

3 7 4 0 0 0 0 1 8

JUN 8 1994